

Loimaan kassa

– Työttömyysvakuutusjärjestelmän uusi toimija ja sen ympärillä käyty julkinen keskustelu

Juha Petteri Häkkinen
013236421
Pro gradu -työ
Lokakuu 2013

Poliittinen historia
Politiikan ja talouden tutkimuksen laitos
Valtiotieteellinen tiedekunta
Helsingin Yliopisto



HELSINGIN YLIOPISTO
HELSINGFORS UNIVERSITET
UNIVERSITY OF HELSINKI

| | | | |
|---|---|--|--|
| Tiedekunta/Osasto – Fakultet/Sektion – Faculty Valtiotieteellinen tiedekunta | | Laitos – Institution – Department Politiikan ja talouden tutkimuksen laitos | |
| Tekijä – Författare – Author Häkkinen, <u>Juha</u> Petteri | | | |
| Työn nimi – Arbetets titel – Title Loimaan kassa – Työttömyysvakuutusjärjestelmän uusi toimija ja sen ympärillä käyty julkinen keskustelu | | | |
| Oppiaine – Läroämne – Subject Yhteiskuntahistoria: Poliittinen historia | | | |
| Työn laji – Arbetets art – Level Pro gradu -työ | Aika – Datum – Month and year Lokakuu 2013 | Sivumäärä – Sidoantal – Number of pages 105 | |
| Tiivistelmä – Referat – Abstract | | | |
| <p>Tässä tutkielmassa avataan aluksi työttömyysvakuutusjärjestelmän kehittymistä Suomessa, minkä jälkeen siirrytään tarkastelemaan kyseisen järjestelmän ensimmäisen yksityisen toimijan, niin sanotun Loimaan kassan, synty- ja kehitysvaiheita. Päähuomion saa kuitenkin Loimaan kassaan liittyvä julkisuudessa käyty keskustelu. Tutkimuksen tarkastelujaksoina ovat syksy 1991 ja kevät 1992, vuodet 2001–2002 sekä vuodesta 2005 kevääseen 2006 ulottuva aikaväli. Lähtökohdat tutkimukselle ovat varsin hedelmälliset, sillä kyseistä toimijaa suoranaisesti koskenutta aikaisempaa tutkimusta ei ole tai siihen liittyvä tutkimus on varsin puutteellista. Loimaan kassa osoittautuu myös eräänlaiseksi solmukohdaksi, joka linkittyy useaan laajempaan teemaan, kuten ammatillisessa järjestäytymisessä tapahtuneisiin muutoksiin ja niin sanotun Ghent -järjestelmän murenemiseen.</p> <p>Työttömyysvakuutusjärjestelmän katsauksessa tukeudutaan aikaisempaan tutkimukseen eli sekundaarilähteisiin. Kassan synty- ja kehitysvaiheiden selvittämisessä käytetään alkuperäislähteinä Kansallisarkistosta, Finanssivalvonnasta, korkeimmastahallinto-oikeudesta ja Loimaan kassan omasta arkistosta löytyviä asiakirjoja. Suurin aineistokokonaisuus muodostuu sanoma- ja järjestölehdistä sekä verkkojulkaisuista, joiden avulla analysoidaan aikalaishankintaa. Työssä käydään systemaattisesti läpi kahden sanomalehden, SAK:n ja STTK:n järjestölehden sekä suurten työnantajien ja pienten työnantajien jäsenlehdet. Aineistoa tukemaan on valittu uutisia Loimaan kassan hallussa olevista lehdistä. Tutkielmassa hyödynnetään lisäksi haastattelumenetelmää, joka tuo esille haastateltujen muistitietoa tutkimuskohteeseen liittyvistä vaiheista. Näkökulmasta johtuen haastattelut eivät kuitenkaan kuulu primaarilähteisiin.</p> <p>Tutkielman keskeisistä tuloksista voidaan sanoa seuraavaa. Suomalaisesta työttömyysvakuutusjärjestelmästä on väännetty kättä viimeisen sadan vuoden ajan. Lopulta päädyttiin niin sanottuun Ghent -järjestelmään, jossa ammattiliittojen yhteydessä toimivat vapaaehtoiset ja valtion subventoimat työttömyyskassat takasivat jäsenilleen ansiosidonnaisen työttömyyskorvauksen. Tällä järjestelmällä, toisin sanoen ammattiliiton jäsenyyden tuomalla paremmalla työttömyyskorvauksella on ollut ammatillista järjestäytymistä tukeva funktio. Vuonna 1991 syntyi ensimmäinen ammattiliitoista riippumaton työttömyyskassa, joka rikkoi ammattiyhdistysliikkeen hallussa olleen työttömyysvakuutusmonopolin. Loimaan kassan pystyttämisen taustalla havaitaan läheinen kytkös työnantajapiireihin, vaikkakaan kassa ei ollut minkään yrittäjäjärjestön virallinen hanke. Uusi, valinnanvapautta korostava ja poliittisesti sitoutumaton työttömyysvakuuttaja menestyi nopeasti, ja sille löytyi markkinarako suomalaisessa yhteiskunnassa. Vuoden 2001 alussa kassa laajensi toimialaansa julkiselle puolelle ja vuonna 2002 siitä tuli Suomen suurin työttömyyskassa. Viimeiset jäsenrajaukset poistettiin vuoden 2005 keväällä, jolloin nimensä Yleiseksi työttömyyskassaksi muuttaneesta toimijasta tuli kaikille palkansaajille tarkoitettu työttömyyskassa. Vuoden 2006 lopussa YTK:ssa oli lähes 260 000 jäsentä. Loimaan kassa pyrki myös laajentamaan palvelutarjontaansa asiakkailleen. Käytännössä näin tapahtuikin vuosien 2005 ja 2006 vaihteessa, kun YTK-Yhdistys aloitti toimintansa. Yhdistys tarjosi YTK:n jäsenille lisäpalveluita, joista merkittävin oli oikeusturvavakuutus.</p> <p>Loimaan kassa ei herättänyt julkisuudessa suurtakaan huomiota 1990-luvun alkuvuosina, mikä on yllättävää. Alun tunnelmat olivat, riippuen tarkasteltavasta lehdestä, sekä epäileviä että myönteisiä. Loimaan kassan voidaan katsoa olleen harvinainen aihe lehtien palstoilla kaikilla tarkastelujaksoilla. Kassan menestyessä ja ammattiliittojen jäsenmäärän samalla pudotessa, siihen kriittisesti suhtautuneet kirjoitukset lisääntyivät tuntuvasti. Kriitikki tuli pitkälti ammattiyhdistysliikkeen toimijoiden suunnalta. Loimaan kassan toimijat olivat puolestaan valinneet passiivisen strategian, jonka seurauksena kassaan liittyneitä myönteisiä kirjoituksia oli vähän. Liittojen ja työttömyyskassojen erillisyyden korostaminen voidaan kuitenkin katsoa erääksi esiintyneistä kestoiteemoista, jonka esilläpito oli tärkeää yksityiselle työttömyyskassalle. Uutisoinnin negatiivisuutta lisäsivät viimeisellä tarkasteluvälillä Loimaan kassassa käyty niin kutsuttu johtajakiista sekä YTK:n ja YTK-Yhdistyksen kyseenalainen ja läheinen kytkös. Tutkielmasta myös selviää, että kamppailua käytiin muuallakin kuin lehtien sivuilla. Konkreettisista esimerkeistä mainittakoon kirjalliset kysymykset eduskunnan puhemiehelle ja valitukset Vakuutusvalvontavirastolle. Tutkimuksen keskeisenä johtopäätöksenä on se, että ammattiyhdistysliikkeen edunvalvontatyö on tärkeässä roolissa yhteiskunnassa, sillä työttömyys- ja oikeusvakuutus eivät pysty turvaamaan työnteekijöiden oikeuksia työpaikoilla. Kyseiset vakuutukset astuvat voimaan vasta kun pahin on tapahtunut.</p> | | | |
| Avainsanat – Nyckelord – Keywords Työttömyysvakuutus, Loimaan kassa, Yleinen työttömyyskassa, ammattiyhdistysliike, ammattiliitto, järjestäytymisaste | | | |

Sisältö

| | |
|--|----|
| 1. Johdanto | 1 |
| 1.1 Aiheen esittely ja valintaan vaikuttaneet tekijät..... | 1 |
| 1.2 Aiheeseen liittyvä aikaisempi tutkimus ja käsitteet | 2 |
| 1.3 Tutkimusongelman hahmottelu ja rajaukset | 7 |
| 1.4 Menetelmät sekä aineiston kuvaus ja haasteet | 8 |
| 2. Työttömyysvakuutusjärjestelmän kehittyminen Suomessa | 13 |
| 2.1 Vapaaehtoinen vai pakollinen työttömyysvakuutus?..... | 13 |
| 2.2 Työttömyysturvajärjestelmä saa perusmuotonsa – vapaaehtoinen vakuutus voittaa | 16 |
| 2.3 Työttömyyskassojen merkitys ammattiliitoille ja 1990-luvun muutokset | 17 |
| 3. Ensimmäinen yksityinen kassa perustetaan | 22 |
| 3.1 Yksityisten työalojen toimihenkilöiden ja työntekijöiden työttömyyskassa perustetaan.. | 22 |
| 3.2 ”Yksityisten työalojen työttömyyskassan” perustamiseen ja toiminnan aloittamiseen liittynyt uutisointi..... | 28 |
| 4. Loimaan kassa toimiala laajenee julkiselle puolelle ja nousee Suomen suurimmaksi työttömyyskassaksi | 42 |
| 4.1 Vähäisiä muutoksia ennen julkiselle puolelle laajentumista..... | 42 |
| 4.2 Kymmenen vuotta kasvua ja menestystä | 43 |
| 4.3 Julkinen keskustelu vuosina 2001–2002..... | 46 |
| 4.4 Kamppailua kulisseissa | 61 |
| 5. Yleinen työttömyyskassa YTK | 69 |
| 5.1 Viimeiset jäsenrajaukset poistuvat..... | 69 |
| 5.2 Ammattiliitot muutoksessa - Loimaan kassa yhtenä muutospaineen luojana? | 70 |
| 5.3 Syksyn 2005 epäselvyydet – YTK:n ”johtajakiista”..... | 75 |
| 5.4 Riittääkö pelkkä työttömyysvakuutus? YTK-yhdistys syntyy ja herättää keskustelua..... | 78 |
| Yhteenveto | 90 |
| Lähteet | 97 |

1. Johdanto

1.1 Aiheen esittely ja valintaan vaikuttaneet tekijät

Työmarkkinapolitiikka ja erityisesti ammattiliittojen vaikutusvaltainen asema ovat kiinnostaneet minua jo pidemmän aikaa. Ammattiliittojen valta, tehtävät ja merkityksellinen neuvotteluasema työmarkkinoilla perustuvat osaltaan korkeaan järjestäytymisasteeseen.¹ Suomi on ja on ollut kansainvälisesti verrattuna niitä harvoja korkean järjestäytymisasteen maita yhdessä Ruotsin ja Tanskan kanssa.² Järjestäytymisaste kääntyi Suomessa kuitenkin laskuun 1990-luvun puolivälissä.³ Oma tutkimusaihe ja -tehtävä alkoi hahmottua ryhtyessäni jäljittämään mahdollisia syitä kehitykselle.

Järjestäytymisasteen laskua on pyritty selittämään muun muassa työvoiman ja työpaikkojen rakenteessa tapahtuneilla muutoksilla, työttömyyden vähentymisellä, yksilöllistymisellä ja nuorten passiivisuudella. Se on varmaa, ettei järjestäytymisasteessa tapahtuville muutoksille ole yksiselitteistä määrittäjää. Eräs tekijä on kuitenkin herättänyt kiinnostusta ja sitä on tarjottu jopa järjestäytymisasteen alenemisen merkittävimmäksi syyksi. Vuonna 1991 syntyi niin kutsuttu Loimaan kassa⁴, joka oli ensimmäinen ammattiliittoihin sitoutumaton työttömyyskassa ja joka keskittyi pelkän työttömyysvakuutuksen tarjoamiseen. Sen jäsenmäärä on kasvanut merkittävästi 20 toimintavuotensa aikana. Nykyisin Yleisenä työttömyyskassana (YTK) tunnettu työttömyyskassa on Suomen suurin. Sillä on peräti noin 330 000 jäsentä.⁵

Ensimmäisen yksityisen kassan lähempi tarkastelu on perusteltua, koska se linkittyy useaan laajempaan teemaan, joita ovat muun muassa työttömyysvakuutusjärjestelmä,

¹Ilmonen, Kaj – Kevätsalo, Kimmo (1995): *Ay-liikkeen vaikeat valinnat. Sosiologinen näkökulma ammatilliseen järjestäytymiseen Suomessa*. Palkansaajien tutkimuslaitos, tutkimuksia 59, Helsinki, 13; Nurmio, Jarmo (2005): Järjestäytymisaste laskusta nousuun. *Talous & Yhteiskunta*, Vol. 33, No. 3, 35–36.

²Ks. esim. Scuggs, Lyle (2002): The Ghent System and Union Membership in Europe 1970–1996. *Political Research Quarterly*, Vol. 55, No. 2, 2, 10–12.

³Böckerman Petri – Uusitalo Roope (2006): The Erosion of the Ghent system and Union Membership Decline: Lessons from Finland. *British Journal of Industrial Relations*, Vol. 44, No. 2, 283, 291.

⁴Käytän läpi tutkielman vakiintunutta kutsumanimeä ”Loimaan kassa” yksityisen työttömyyskassan virallisten nimien rinnalla. Lisäksi olen jättänyt kyseisestä termistä lainaukset pois.

⁵Yleisen työttömyyskassan kotisivut. <<http://www.ytk.fi>>, viitattu 12.4.2013.

palkansaajien järjestäytymisen motiivit, ammattiliittojen tilanne ja tehtävät. Teemojen ajankohtaisuus lisää myös motivaatiota tarttua kyseiseen tutkimuskohteeseen. Tutkimustehtävän tarkempi rajaaminen ja sen hedelmällisyyden osoittaminen vaatii katsauksen aikaisempaan tutkimukseen.

1.2 Aiheeseen liittyvä aikaisempi tutkimus ja käsitteet

Suurimpana kannustimena ryhtyä tutkimaan Loimaan kassaa on yksinkertaisesti se, että sitä koskeva tutkimus on varsin puutteellista. Siitä ei ole tehty yleistutkimusta, vaikka suomalaisen työmarkkinapolitiikan ”ravistelija” täytti vuoden 2011 lopussa 20 vuotta. Lähtökohta on siis varsin hedelmällinen joskin haasteellinen. Loimaan kassaa käsiteltyä ja siihen läheisesti liittyvää tutkimusta on kuitenkin saatavilla runsaasti.

Ensimmäinen laajempi teema, johon Loimaan kassa erityisesti linkittyy, on **työttömyysturva**. Työttömyysturvan kehittymistä on tarkasteltu usein osana jotain suurempaa kokonaisuutta. Poliittisen historian emeritusprofessori Jorma Kalelan *Työttömyys 1900-luvun suomalaisessa yhteiskuntapolitiikassa*⁶ päätavoitteena on yleisesitys työttömyys- ja työvoimakysymyksiin liittyneen hallinnon vaiheista. Kalelan johtoajatuksena on selvittää, miten julkinen valta on Suomessa suhtautunut palkkatyöhön arvioimalla sen puutetta eli työttömyyttä. Sitä on lähestytty valtion toimenpiteiden ja valtioon suuntautuneen politiikan kohteena. Työttömyysturva nousee esille pitkin teosta ja tarkkaavainen lukija saa sen vaiheista yleiskuvan. Kalelan teoksen tärkeys ilmenee myös siinä, että siihen on viitattu useissa tässä osiossa esiteltävissä tutkimuksissa.

Ehkä yksi parhaimmista yrityksistä koota yhteen työttömyysturvan kehityshistoriaa on Timo Piiraisen *Työttömyysturva, työmarkkinat ja työttömät*⁷. Piiraisen päätavoite on kuitenkin selvittää, keitä ovat työttömyysturvan peruspäivärahan saajat. Silti Piirainen katsoo, että työttömyysturvan yhden osa järjestelmän kartoittaminen ja toiminnan ymmärtäminen vaatii yleiskuvan tekemistä koko järjestelmästä ja sen kehityksestä. Tutkija tarkastelee työttömyysturvan muotoutumista 1890-luvulta vuoteen 1984.

⁶Kalela, Jorma (1989): *Työttömyys 1900-luvun suomalaisessa yhteiskuntapolitiikassa*. Valtion painatuskeskus, Helsinki.

⁷Piirainen, Timo (1989): *Työttömyysturva, työmarkkinat ja työttömät*. Sosiaali- ja terveysministeriö, Suunnitteluosasto, Helsinki.

Pekka Louhelainen puolestaan lähestyy teoksessa *Tarve vai ansiot? Suomalaisen sosiaaliturvan tavoitetaso huoltovaltion vaivaishoidollisista periaatteista hyvinvointi-ideologiaksi*⁸ Suomen sosiaalivakuutuskäytäntöä näkökulmanaan se, kuinka ansiosidonnaisen sosiaaliturva on laajentunut tarveharkinnan kustannuksella. Vaikka päähuomio on eläketurvassa, työttömyysvakuutus kulkee mukana läpi teoksen.

Hyödynnettävinä kirjallisuuslähteinä on mainittava myös *Armeliaisuus, yhteisöapu, sosiaaliturva. Suomalaisten sosiaalisen turvan historia*⁹ ja *Vaivaishoidosta hyvinvointivaltion kriisiin*¹⁰, jotka pyrkivät kuvaamaan Suomen koko sosiaaliturvan historiaa. Ensiksi mainitussa tutkimuksessa työttömyysturva jää hyvin marginaaliseen asemaan. Hellstenin väitöskirjassa se puolestaan nousee paremmin esille, ja lisäksi tutkija johdattelee lukijan 1990-luvun alun vaikeaan tilanteeseen, jonka ymmärtäminen on erityisen tärkeää oman tutkimuskohteeni synnyn ja lähtökohtien käsittämisessä.

1990-luvun alun taloudellista kriisiä ja sen vaikutuksia on käsitelty lukuisissa teoksissa. Relevantteja ja hyödynnettäviä tutkimuksia ovat esimerkiksi Raija Julkusen työt¹¹. Oivallisina taustoittajina toimivat artikkelikokoelmat *Down from the Heavens, Up from the Ashes: The Finnish Economic Crisis of the 1990s in the Light of Economic and Social Research*¹² ja *Lamakirja: näkökulmia 1990-luvun talouskriisiin ja sen historiallisiin konteksteihin*¹³. Talouslaman koetellessa Suomea myös hyvinvointivaltion rahoitusperusta oli vaikeuksista. Leikkauksien vaikutuksista saa kootun käsityksen teoksesta *Leikkausten hinta. Tutkimuksia sosiaaliturvan leikkauksista ja niiden vaikutuksista 1990-luvun Suomessa*¹⁴.

⁸Louhelainen, Pekka (1988): *Tarve vai ansiot. Suomalaisen sosiaaliturvan tavoitetaso huoltovaltion vaivaishoidollisista periaatteista hyvinvointi-ideologiaksi*. Sosiaaliturvan keskusliitto, Helsinki.

⁹Jaakkola, Jouko – Pulma, Panu – Satka, Mirja – Urponen, Kyösti (1994): *Armeliaisuus, yhteisöapu, sosiaaliturva. Suomalaisten sosiaalisen turvan historia*. Sosiaaliturvan Keskusliitto, Helsinki.

¹⁰Hellsten, Katri (1993): *Vaivaishoidosta hyvinvointivaltion kriisiin. Hyvinvointivaltiokehitys ja sosiaaliturvajärjestelmän muotoutuminen Suomessa*. Helsingin yliopisto, sosiaalipolitiikan laitos, tutkimuksia 2/1993. Hakapaino, Helsinki.

¹¹Julkunen, Raija (2008): *Uuden työn paradoksit. Keskusteluja 2000-luvun työprosess(e)ista*. Vastapaino, Tampere; Julkunen, Raija (2001): *Suunnanmuutos. 1990-luvun sosiaalipoliittinen reformi Suomessa*. Vastapaino, Tampere.

¹²Kalela, Jorma – Kiander, Jaakko – Kivikuru, Ullamaija – Loikkanen, Heikki A. – Simpura, Jussi (toim.) (2001): *Down from the Heavens, Up from the Ashes: The Finnish Economic Crisis of the 1990s in the Light of Economic and Social Research*. Valtion taloudellinen tutkimuskeskus, Helsinki.

¹³Blomberg, Helena – Hannikainen, Matti – Kettunen, Pauli (toim.) (2002): *Lamakirja: Näkökulmia 1990-luvun talouskriisiin ja sen historiallisiin konteksteihin*. Kirja-Aurora, Turku.

¹⁴Heikkilä, Matti – Uusitalo, Hannu (toim.) (1997): *Leikkausten hinta. Tutkimuksia sosiaaliturvan leikkauksista ja niiden vaikutuksista 1990-luvun Suomessa*. Stakes, Raportteja 208. Gummerus, Saarijärvi.

Järjestäytymiskehitystä on tutkittu ja seurattu säännöllisesti. Lähihistoriallisista muutoksista saa hyvän kuvan työministeriön vuosien 1989–2004 tutkimuksista ja työ- ja elinkeinoministeriön vuoden 2011 tutkimuksesta.¹⁵ Niissä esitetyt tulokset ovat lähinnä raporttimaisia ja toteavia, eikä varsinaisia syitä järjestäytymisasteen muutoksille esitetä oletuksia ja väitteitä lukuun ottamatta. Eräs uusi tekijä ja toimija kuitenkin nousee esille vuoden 2002 selvityksessä. Ahtiainen näki tärkeäksi nopeasti kasvaneen YTK-työttömyyskassan sisällyttämisen tutkimukseen.¹⁶ Vuonna 2009 Ahtiainen varasi nimensä Yleiseksi työttömyyskassaksi (YTK) muuttaneelle ammattiliitoista riippumattomalle työttömyyskassalle oman lyhyen alaluvun.¹⁷ Näiden tutkimusten perusteella YTK:n vaikutus tai paremminkin yhteys järjestäytymisasteeseen on selvä.

Tutkimuksen ongelmallisimpiin käsitteisiin kuuluu epäilemättä (**palkansaaajien järjestäytymisaste**). Aiemmasta tutkimuksessa esiin nousseet luvut saattavat poiketa toisistaan merkittävästi. Asiasta tekee vieläkin haastavamman se, ettei aina ole selvää, mikä käytetyn järjestäytymisasteen tietolähde tai laskentatapa on ollut.

Ongelmaan on tarttunut niin Timo Kauppinen kuin Lasse Ahtiainen.¹⁸ Kauppinen kiteyttää järjestäytymisastetta koskevan ongelmallisuuden syyt. Lukujen erilaisuus johtuu pääasiassa juuri eri tietolähteistä (ammattiliitto, työttömyyskassatieto, verotilasto, haastattelututkimus ja tulonjakotilasto) ja eri laskutavoista. Puhutaan esimerkiksi kokonais-, edunvalvonnan piirissä olevien, työssä olevien, koko työvoiman järjestäytymisasteesta sekä työttömyyskassajärjestäytymisestä. Kaikki luvut ovat oikeita, mutta ne mittaavat järjestäytymisen eri ulottuvuuksia.¹⁹

¹⁵ Kauppinen, Timo – Köykkä, Virpi (1991): *Palkansaaajien järjestäytyminen 1989*. Työministeriö, Helsinki; Sandqvist, Linda (1996): *Palkansaaajien järjestäytyminen Suomessa 1994*. Työministeriö, Helsinki; Ahtiainen, Lasse (2011): *Palkansaaajien järjestäytyminen Suomessa vuonna 2009*. Työ- ja elinkeinoministeriö. <http://www.tem.fi/files/30376/TEM_27_2011_netti.pdf>, ladattu 12.4.2013; Ahtiainen, Lasse (2006): *Palkansaaajien järjestäytyminen Suomessa vuonna 2004*. Työpoliittinen tutkimus no. 298. Työministeriö, Helsinki.

<http://www.mol.fi/mol/fi/99_pdf/fi/06_tyoministerio/06_julkaisut/06_tutkimus/tpt298.pdf>, ladattu 12.4.2013; Ahtiainen, Lasse (2002): *Palkansaaajien järjestäytyminen Suomessa vuonna 2001*. Työpoliittinen tutkimus no. 246. Työministeriö, Helsinki.

<http://www.mol.fi/mol/fi/99_pdf/fi/06_tyoministerio/06_julkaisut/06_tutkimus/tpt246.pdf>, ladattu 12.4.2013.

¹⁶ Loimaan kassan jäsenmäärä lisääntyi vuosina 1994–2001 yli 130 000 henkilöllä. Ahtiainen 2002, 40.

¹⁷ Huom. YTK:n nimi on muuttunut useaan otteeseen. Kassan alkuperäinen nimi oli Yksityisten työalojen toimihenkilöiden ja työntekijöiden työttömyyskassa, joka lyheni myöhemmin Yksityisalojen työttömyyskassaksi. Syksyllä 2001 nimeksi tuli YTK-työttömyyskassa, ja lopulta vuonna 2005 Yleinen työttömyyskassa. Nimen muutokset liittyivät läheisesti kassan sääntömuutoksiin ja toimialalajennuksiin.

¹⁸ Kauppinen, Timo (2005): *Suomen työmarkkinamalli*. WSOY, Helsinki, 77–80; Ahtiainen 2011, 15.

¹⁹ Kauppinen, 77–80. Julkunen 2008, 67.

Huomion kiinnittäminen järjestäytymisasteeseen ja siihen, mitä sillä kulloinkin tarkoitetaan, on välttämätöntä, jottei sorruta virheisiin esimerkiksi verratessa uudempia lukuja historiallisiin lukuihin tai Suomen lukuja muiden maiden lukuihin. Tässä tutkimuksessa on oleellista kuitenkin se, että järjestäytymisasteen ulottuvuuksien erisuuruuksista huolimatta lukujen suunta on ollut sama – huippuvuodesta 1994 järjestäytymisaste lähti laskuun (huom. 2000-luvulla aleneva trendi tasaantui).²⁰ Huomioitavaa on lisäksi se, ettei työttömyyskassajärjestäytymisessä ole tapahtunut dramaattisia muutoksia. Mutta vuonna 2009 peräti 16,8 % palkansaajista kuului pelkkään kassaan, joka oli tavallisesti Yleinen työttömyyskassa.²¹

Suomessa, Ruotsissa ja Tanskassa noudatetaan ns. **Ghent -järjestelmää**, jonka on havaittu vahvistavan korkeaa järjestäytymisastetta.²² Lyhyesti sanottuna järjestelmä on perustunut siihen, että työttömyysvakuutuksen ovat hoitaneet pääasiassa liittojen yhteydessä toimivat ja valtion subventoivat työttömyyskassat, joiden jäsenyys on ollut lisäksi vapaaehtoista.²³ Suomalainen työttömyysturvajärjestelmä on kehittynyt kaksijakoiseksi: toisaalla on juuri mainittu vapaaehtoinen työttömyysvakuutus ja toisaalla on kokonaan julkisin varoin rahoitettu työttömyyskorvaus.²⁴ Vaikka ammattiliiton jäsenyys ei ole ollut ehtona kassan jäsenyydelle, käytäntö on kulkenut omia polkujaan.²⁵ Palkansaajista useat ovat pitäneet parempaa työttömyysturvaa pääasiallisena syynään kuulua ammattiliittoon. Muun muassa Timo Kauppinen ja Olli Kangas arvioivat, että kyseinen ”selektiivinen kannustin” selittää osaltaan Suomen korkeaa järjestäytymisastetta.²⁶

Loimaan kassan ilmaantuminen yhdeksi työttömyysvakuutuksen hoitajaksi ja järjestäytymisasteessa tapahtunut selvä muutos 1990-luvun alussa herättivät kiinnostusta ja syntyi ilmiötä selittämään pyrkivää tutkimusta. Suomessa näkyvään rooliin nousivat Palkansaajien tutkimuslaitoksen tutkijoiden Petri Böckermanin ja

²⁰ Böckerman – Uusitalo 2006, 284, 291; Findikaattorin kotisivut. <<http://www.findikaattori.fi>>, viitattu 12.4.2013; Kauppinen, 77.

²¹ Ahtiainen 2011, 49.

²² Ks. esim. Kangas, Olli (2002): Muutos ja pysyvyys: Miksi toiset sosiaalipoliittiset järjestelmät ovat pysyvämpiä kuin toiset? Teoksessa Blomberg, Helena – Hannikainen, Matti – Kettunen Pauli (toim.): *Lamakirja: näkökulmia 1990-luvun talouskriisiin ja sen historiallisiin konteksteihin*. Kirja-Aurora, Turku, 245.

²³ Böckerman – Uusitalo 2006, 284–285.

²⁴ Kari, Matti – Laitinen-Kuikka, Sini – Markwort, Jari (2001): *Sosiaaliturvajärjestelmät eri maissa*. Suomen vakuutusalan koulutus ja kustannus oy, Helsinki, 17; Piirainen, 41.

²⁵ Kyseinen periaate vahvistettiin jo sotien jälkeen vuoden 1948 työttömyyskassalaissa. Louhelainen, 98.

²⁶ Kauppinen, 86; Kangas, 245.

Roope Uusitalon työt²⁷, joissa he erittelivät järjestäytymisasteen laskun syitä ja arvioivat, mikä osa siitä voidaan selittää työvoiman koostumuksen ja työllisyystilanteen muutoksilla. Tutkijoiden keskeisimpänä johtopäätöksenä oli kuitenkin se, että järjestäytymisasteen laskuun on vaikuttanut merkittävimmin Yleisen työttömyyskassan kasvu.²⁸ Tutkimukset painottuvat kuitenkin vain kuvaamaan ilmiötä yleisesti kvantitatiivisten (tilastollisten) menetelmien ja haastatteluaineistojen avulla. Tällöin muun muassa YTK:n syntymistä tai sen menestymistä selittäviä tekijöitä ei ole analysoitu lähemmin, jolloin tulokset jäävät varsin irrallisiksi ja kysymyksiä herättäviksi.

YTK:n tarkastelun hedelmällisyyttä ja ajankohtaisuutta lisää se, että Ghent -järjestelmään ja sen rapautumiseen liittyy runsaasti ulkomaalaista (suureksi osaksi pohjoismaista ja belgialaista) tutkimusperinnettä, joka sijoittuu 2000-luvulle. Muun muassa Anders Kjellberg, Jens Lind, Lyle Scruggs, Jochen Clasen ja Elke Viebrock sekä Tim Van Rie, Ive Marx ja Jeroen Horemans osoittavat ja arvioivat artikkeleissaan työttömyysvakuutuksen ja ammattiliittojäsenyyden välistä linkkiä.²⁹ Kuten edellä mainitsin, Suomessa, Ruotsissa ja Tanskassa on ollut korkea järjestäytymisaste, mitä on selitetty osaksi sillä, että maissa on omaksuttu Ghent -järjestelmä. Samoissa maissa on myös koettu järjestäytymisasteen laskua, joka voi olla seurausta työttömyysvakuutusjärjestelmässä tapahtuneista muutoksista.

Maiden välillä on kuitenkin eroja esimerkiksi siinä, mikä viimeaikaista järjestäytymisasteen laskua selittää, mihin lasku kanavoituu vai kanavoituuko se mihinkään. Esimerkiksi Ruotsissa järjestäytymisen kääntyminen laskuun on ollut erityisen voimakasta vuodesta 2007 lähtien, mutta maan yksityinen työttömyyskassa (Alfa-kassan) ei ole noussut yhtä merkittävään asemaan kuin Suomessa YTK.³⁰ Maiden

²⁷ Böckerman – Uusitalo 2006; Böckerman, Petri – Uusitalo, Roope (2005): Mistä johtuu ammatillisen järjestäytymisen lasku? *Talous & Yhteiskunta*, Vol. 33, No. 3.

²⁸ Böckerman – Uusitalo 2006, 300; Böckerman – Uusitalo 2005, 23.

²⁹ Kjellberg, Anders (2011): The Decline in Swedish Union Density since 2007. *Nordic Journal of Working Life Studies*, Vol. 1, No. 1; Kjellberg, Anders (2006): The Swedish unemployment insurance – will the Ghent system survive. *Transfer: European Review of Labour and Research*, Vol. 12, No. 1; Lind, Jens (2009): The end of the Ghent system as trade union recruitment machinery? *Industrial Relations Journal*, Vol. 40, No. 6; Horemans, Jeroen – Marx, Ive – Van Rie, Tim: Ghent revisited (2011): Unemployment insurance and union membership in Belgium and the Nordic countries. *European Journal of Industrial Relations*, Vol.17, No. 2; Scruggs 2002; Clasen, Jochen – Viebrock, Elke (2008): Voluntary Unemployment Insurance and Trade Union Membership: Investigating the Connections in Denmark and Sweden, *Journal of Social Policy* Vol. 37, No. 3.

³⁰ Ruotsissa järjestäytymisasteen laskuun vaikutti suuresti keskustaoikeistolaisen hallituksen päätös nostaa liittojen yhteydessä toimivien kassojen jäsenmaksuja ja poistaa niiden verovähennysoikeus. Lisäksi suora

välisiä yhtäläisyyksiä ja eroja on tarkasteltava laajemmasta perspektiivistä käsin, jotta niiden ymmärtäminen olisi ylipäänsä mahdollista. Tähän tarkoitukseen soveltuu muun muassa Nils Edlingin artikkeli³¹, jossa verrataan pohjoismaiden työttömyysvakuutusten historiallista kehitystä

1.3 Tutkimusongelman hahmottelu ja rajaukset

Kontekstin ymmärtäminen on luonnollisesti tärkeässä osassa tutkimuksessa.

Tutkimuskohteen eli Loimaan kassan syntymisen, toiminnan ja menestymisen tarkasteleminen edellyttää laajemman historiallisen taustan tuntemista, joka tässä tapauksessa liittyy oleellisesti työttömyysvakuutusjärjestelmään. Kyseisen järjestelmän toimintaa ei voi ymmärtää ilman koko työttömyysturvajärjestelmän kehityshistorian tuntemista. Ensiksi onkin perusteltua selvittää, *miten suomalainen työttömyysturva ja -vakuutusjärjestelmä kehittyivät ja kuinka työttömyysvakuutuksesta tuli ammattiyhdistysliikkeen hoitama*.

Taustoittavan kappaleen jälkeen siirryn tutkimuksen varsinaiseen ytimeen, jossa ensimmäisenä päätavoitteenani on tarkastella Loimaan kassan syntyprosessia ja myöhempää kehitystä. Pääkysymyksenä on se, *kuinka Loimaan kassa syntyi ja miten se kehittyi*. Syntyvaiheesta saadaan tietoa kysymällä, *mikä itse asiassa oli vuonna 1991 perustettu Yksityisalojen toimihenkilöiden ja työntekijöiden työttömyyskassa, kuka sen perusti ja miksi sekä oliko sen perustamiselle esteitä*. Kassan kehitykseen pääsee käsiksi selvittämällä, *mitkä olivat kassan merkittävimmät kehitysvaiheet, mikä tuolloin muuttui, miksi kyseisiin ratkaisuihin päädyttiin ja oliko muutoksille esteitä*. Myös tunteita kuumentanut YTK-Yhdistyksen³² synty on perusteltua sisällyttää tutkimukseen.

kytkös kassaan ilman liiton jäsenyyttä on lisääntynyt huomattavasti. Tanskassa puolestaan hyväksyttiin laki, joka salli kassojen haalia jäseniä eri ammattikunnista ja teollisuuden aloilta. Vuonna 2008 tällaisia jäsenistä kilpailevia ”poikki-teollisia kassoja” (cross-industry funds) oli 12. Kjellberg 2011, 90; Lind, 515; Horemans, Marx ja Van Rie, 129–130.

³¹Edling, Nils (2006): Limited Universalism: Unemployment Insurance in Northern Europe 1900–2000. Teoksessa Christiansen, Niels Finn – Edling, Nils – Haave, Per – Petersen, Klaus: *The Nordic Model of Welfare. A Historical Reappraisal*. Museum Tusculanum Press, University of Copenhagen.

³²Yleisen työttömyyskassan tehtävä on tarjota jäsenilleen ansiosidonnaista työttömyysturvaa. YTK-yhdistys on puolestaan YTK:sta erillinen yhdistys, joka tarjoaa kassan jäsenille muun muassa oikeusapupalveluja lisämaksua vastaan.

Toinen päätavoitteeni ja varsinainen näkökulmani Loimaan kassaan liittyy kamppailuoletukseen, jonka mukaan ensimmäinen yksityinen kassa herätti vastustusta ammattiliitoissa ja niiden läheisessä yhteydessä toimineissa työttömyyskassoissa. Mielipiteet työttömyysvakuutuksen järjestämisestä näyttävät olleen ja ovat eriäviä, huomio kääntyy näin väistämättä siihen, miten eri tahot ovat argumentoineet oman toimintansa puolesta ja toisaalta vastustajaansa vastaan. Etsin vastausta pääasiassa siihen, ***miten Loimaan kassaa käsiteltiin julkisuudessa***. Apukysymyksinä puolestaan käytän seuraavia kysymyksiä: *milloin Loimaan kassaan liittynyt keskustelu itse asiassa alkoi, mitkä olivat perustajien/puolustajien argumentit kassan tarpeellisuudesta, onko keskustelun luonne jotenkin muuttunut ja ilmenikö osapuolten välillä sanallisen kamppailun ohella muita reaktioita.*

Julkisuudessa käydyn keskustelun tutkiminen on haasteellista ja aikaa vievää työtä. Pro gradun puitteissa 20 vuoden lehtikirjoittelun systemaattinen läpikäyminen ei ollut mahdollista. Siksi päädyin tarkastelemaan Loimaan kassan ympärillä käytyä julkista keskustelua kolmena eri ajankohtana, jotka ovat olleet merkittäviä kassan kehityshistoriassa. Ensiksi on luonnollista tarttua kassan syntyyn ja toiminnan aloittamiseen, jotka ajoittuvat syksyyn 1991 ja kevääseen 1992.

Toinen tarkastelujakso käsittää vuodet 2001 ja 2002. Syksyllä 2001 kassan laajeni julkiselle sektorille, mitä voidaan pitää ehkäpä suurimpana kassaa koskeneena muutoksena. Vuoden 2002 aikana kassa puolestaan nousi Suomen suurimmaksi työttömyyskassaksi. Ensimmäisen ja toisen tarkasteluajankohdan välillä on lähes kymmenen vuotta, mikä auttaa myös keskustelussa tapahtuneiden mahdollisten muutosten havaitsemisessa.

Viimeiseksi keskityn alkuvuoden 2005 ja alkuvuoden 2006 rajaamaan ajanjaksoon. Vuonna 2005 YTK poisti viimeiset jäsenrajauksensa ja vuonna 2006 sen rinnalle perustettu YTK-Yhdistys aloitti toimintansa.

1.4 Menetelmät sekä aineiston kuvaus ja haasteet

Esitän pelkistetyn historiallisen kuvauksen työttömyysturvan kehittymisestä 1800-luvun lopusta 1990-luvun alkuun. Kyseisessä taustoittavassa kappaleessa hyödynnän

historiallista tutkimusotetta, ja tukeudun pitkälti aikaisempaan tutkimukseen – siis sekundaarilähteisiin.

Tutkimuksen ytimen muodostaa Loimaan kassan synnyn ja merkittävien kehitysvaiheiden selvittäminen sekä julkisen keskustelun tarkasteleminen näinä hetkinä. Primaariaineiston muodostavat kassan vaiheisiin liittyvät asiakirjat ja lehtikirjoitukset. Lähestymistapaa voi kutsua julkisuudessa käydyn aikalaieskustelun analyysiksi, jossa hyödynnän laadullista tutkimusotetta

Syntyvaiheeseen pääsee parhaiten kiinni hyödyntämällä Loimaan kassan omaa arkistoa. Olen saanut käsiini perustamiseen liittyviä dokumentteja: työttömyyskassan ensimmäiset säännöt, päätöksen sääntöjen vahvistamisesta, sopimuskirjan ja työttömyyskassarekisteriotteen. Loimaalta ei valitettavasti löytynyt kassan perustamiseen liittyntä hakemusta. En ole onnistunut saamaan käsiini myöskään sääntömuutoshakemuksia tai -päätöksiä vuosilta 2001 ja 2005.

Käännyin kyseisen puutteen ilmaannuttua sosiaali- ja terveysministeriön (STM) ja Finanssivalvontaviraston (vuoteen 2009 Vakuutusvalvontavirasto) puoleen. Ensimmäistä hakemusta on lähes mahdotonta löytää ilman diaarinumeroa kansallisarkistosta, jonne STM on siirtänyt Loimaan kassaa koskevia asiakirjoja. Vuosien 2001 ja 2005 hakemuksia ja päätöksiä on niin ikään vaikea löytää ilman tarkempia koordinaatteja. Henkilökohtaisesti minulla ei ole mahdollisuutta käydä läpi Finanssivalvonnan arkistoimia dokumentteja, koska useat niistä ovat salaisia. Toisen ongelman muodosti se, että osa hakemistani asiakirjoista on ilmeisesti kadonnut viraston muuton yhteydessä.³³ Finanssivalvonnalta sain kuitenkin käsiini Vakuutusvalvontaviraston selvityksen liittyen vuoden 2001 oikeustapaukseen ja päätöksen YTK:n ja YTK-Yhdistys ry:n toiminnasta vuodelta 2006. Molemmat osoittautuivat relevanteiksi lähteiksi. Vuoden 2001 laajentumiseen liittyvästä oikeustapausasiakirjat sain puolestaan korkeimmalta hallinto-oikeudelta.

Loimaan kassan hallussa olevat lehtileikekansiot osoittautuivat suureksi avuksi ja tukivat näkökulmani valintaa. Kassan ensimmäinen johtaja Juho Paloheimo on koonnut lehtileikkeitä vuosilta 1993–2005. Kyseisen mediaseurannan tekeminen kertonee myös

³³Finanssivalvonnan toimistopäällikkö Marko Aarnion henkilökohtainen tiedonanto gradun tekijälle 19.4.2012, sähköpostiviesti tekijän hallussa (Aarnio 19.4.2012).

siitä, kuinka tärkeänä kassan johtava toimija koki julkisuudessa käytävän keskustelun. Koska Loimaan kassasta kirjoittaminen on ollut suhteellisen harvinaista, tulen paikoin tukeutumaan myös kyseiseen aineistoon. Pääosan saa kuitenkin systemaattisesti läpikäyty materiaali.

Suurin osa tutkimuksen aineistosta koostuu sanoma- ja järjestölehtien kirjoittelusta, joiden avulla olen päässyt kiinni Loimaan kassan ympärillä käytyyn julkiseen keskusteluun. Päädyin SDP:n pää-äänenkannattajaan (*Demari ja Uutispäivä Demari*), koska SDP:n ja ammattiyhdistysliikkeen läheisen suhteen johdosta on oletettavaa, että lehden kirjoittelussa suhtauduttiin kriittisesti ammattiliittojen ”tontille” murtautuneeseen uuteen toimijaan.

Etsin kriittisiä kirjoituksia myös palkansaajakeskusjärjestöjen lehdistä, joita edustamaan valitsin SAK:n jäsenlehden *Palkkatyöläisen* ja STTK:n jäsenlehden *STTK-lehden*. *Akavalaisen* olen rajannut tutkimuksen ulkopuolelle lähinnä kahdesta syystä. Järjestäytymisasteen lasku on koskenut pääasiassa SAK:n ja STTK:n kenttää ja kriittiset puheenvuorot liittyen Loimaan kassaan ovat tulleet sanomalehtien kirjoittelun ja Loimaalla olevien lehtileikkeiden perusteella juuri SAK:hon ja STTK:hon kuuluvien ammattiliittojen suunnalta.³⁴

Toiseksi sanomalehdeksi valitsin *Aamulehden*, jossa Loimaan kassaan myönteisemmin suhtautuvat puheenvuorot pääsevät todennäköisesti esille. *Uusi Suomi* olisi ollut laajempaa porvarillista näkökulmaa tarjoavana lehtenä sopinut mainiosti, mutta lehti lopetti toimintansa vuonna 1992. *Aamulehden* puolesta puhuu sen laaja levikki ja se, että se oli vuoteen 1992 Kokoomuksen pää-äänenkannattaja. Tämän jälkeen lehti on toiminut sitoutumattomana.³⁵ Kokoomusta lähellä olevan *Verkkouutiset* -verkkolehden³⁶ kirjoitukset ovat osoittautuneet niin ikään hedelmällisiksi, joten päätin ottaa kyseisen verkkolehden mukaan tutkimukseen.

³⁴ Suomalaisessa työmarkkinajärjestelmässä palkansaajapuolta edustavat SAK, STTK ja AKAVA. Kauppinen, 95. Akavan jäsenmäärä on kasvanut yhtäjaksoisesti erityisesti 2000-luvulla. Ks. esim. Aro, Juhani: *Ay-liike satsaa jäsenhankintaan*, *Uutispäivä Demari* (UD) 16.3.2006; Nurmio, 36.

³⁵ Yhteenveto *Aamulehden* historiasta. <<http://www.aamulehti.fi/yritystiedot/Historia>>, viitattu 1.10.2013.

³⁶ Huom. nykyään lehti tituleeraa itsensä Kokoomuksen pää-äänenkannattajaksi. Kyseinen muutos on tapahtunut ilmeisesti vuoden 2013 aikana. Ks. *Verkkouutisten* kotisivut. <<http://www.verkkouutiset.fi>>, viitattu 31.8.2013.

Työnantajien näkemyksistä etsin viitteitä sekä suurteollisuutta ja pienyrityksiä edustavista lehdistä. Eron tekeminen on tärkeää, koska työnantajapiireillä on oma sisäinen jakonsa. Toisaalla on keskeisinä toimijoina työmarkkinoiden kollektiivisessa neuvottelu- ja sopimusjärjestelmässä olevat työnantajat ja toisaalla pienyrittäjät, joilla ei ole neuvottelu-oikeutta työmarkkinoilla.³⁷ Jälkimmäiset tahot voivat kyseenalaistaa koko järjestelmän ja sitä kautta suhtautua kriittisemmin myös ammatilliseen järjestäytymiseen. Kyseinen jako voi vaikuttaa myös suhtautumiseen Loimaan kassan kaltaiseen toimijaan. Otin tarkasteluun Suomen Työntajain Keskusliiton (STK) ja Teollisuuden Keskusliiton (TKL) tiedotuslehden – *Teollisuusviikon*, ja Teollisuuden ja Työnantajien Keskusliiton (TT) jäsenlehden – *Teollisuustiedon*.³⁸ *Primaa*³⁹ voidaan pitää kyseisten lehtien seuraajana, mutta ikäväkseni sain huomata, ettei lehdessä ollut lainkaan Loimaan kassaa käsitelleitä artikkeleita. Tämän vuoksi lehti rajautui käyttämäni aineiston ulkopuolelle. Suomen Yrittäjien Keskusliiton (SYKL) ja myöhemmin Suomen Yrittäjien (SY) näkökulmaa⁴⁰ tuo esille *Yrittäjäsanomien*, *Suomen Yrittäjät* ja *Suomen Yrittäjäsanomien*.⁴¹

Helsingin Sanomien rajaaminen pois tutkimuksesta johtuu osaksi tutkimustehtävästäni ja osaksi tekemistäni havainnoistani. Tutkimuksessa pyrin keskittymään julkisuudessa ilmenneisiin Loimaan kassaan liittyneisiin eriäviin mielipiteisiin. Sitoutumattomana lehtenä *Helsingin Sanomat* oletettavasti tarjoaa vähemmän kielteisesti tai myönteisesti suhtautuvia kirjoituksia, kuin poliittisesti sitoutuneet lehdet. Osoittautui myös, ettei lehdessä ollut Loimaan kassaan liittyntä uutisointia kassan perustamisvaiheessa. Lisäksi kirjoittelu oli myöhemminkin äärimmäisen harvinaista Loimaalla olevien lehtileikekansioiden perusteella. Vaikka en käynyt *Helsingin Sanomia* systemaattisesti läpi, valitsin lehtileikkeistä joitain artikkeleita myös tutkimukseen.

YTK:n hallussa olevat lehtileikkeet osoittautuivat muutenkin hedelmällisiksi. Poimin kyseisestä aineistosta *Helsingin Sanomien* uutisten lisäksi *Iltalehden*, *Ilta-Sanomien*, *Kauppalehden* ja Metallityöväen Liiton jäsenlehden (*Ahjo*) ja Palvelualojen Ammattiliiton jäsenlehden (*PAM-lehti*) uutisia täydentämään pääasiallista

³⁷ Työnantajien järjestäytymisestä saa tiivistetyn kuvan esim. Kauppisen teoksesta. Kauppinen, 102–109.

³⁸ Ks. lehtien tarkemmat tiedot Fennican kotisivut.

<https://fennica.linneanet.fi/vwebv/searchBasic?sk=fi_FI>, viitattu 3.9.2013.

³⁹ Prima on Elinkeinoelämän jäsenlehti. TT ja Palvelutyönantajat (PT) yhdistyivät Elinkeinoelämän keskusliitoksi (EK), joka aloitti toimintansa vuoden 2005 alussa. Kauppinen, 102–109.

⁴⁰ Siis käytännössä lehdet edustavat tutkimuksessa pienten ja keskisuurten yritysten näkökantaa.

⁴¹ Ks. lehtien tarkemmat tiedot Fennican kotisivut.

<https://fennica.linneanet.fi/vwebv/searchBasic?sk=fi_FI>, viitattu 3.9.2013.

lehtiaineistoani. Näin julkisuudessa käydystä keskustelusta saadaan laajempi ja syvempi kuva. Sama perustelu pätee siihen, että YTK:n sisällä käydyn ”johtajakiistan” tarkastelun yhteydessä olen hyödyntänyt *Turun Sanomien* verkkojulkaisun uutisia.

Asiakirjojen ja lehtikirjoittelun muodostama aineistokokonaisuus jäi mielestäni kaipaamaan aikalaisten puheenvuoroja. Päätin haastatella sekä Loimaan kassan toimijaa että ammattiliittojen työttömyyskassoissa olleita johtavia henkilöitä. Loimaan kassan edustajaksi valikoitui pitkäaikainen kassanhallituksen jäsen ja myöhemmin kassan hallituksen johtoon valittu Aino Sainio (aiemmin Penttilä). Vastaavasti ”vasta puolen” näkökulmaa pääsivät edustamaan Metallityöväen työttömyyskassan entinen johtaja Marja-Leena Meriläinen sekä Rakennusalan ja Suomen Elintarviketyöläisten työttömyyskassojen johtajana toiminut Seppo Niininen. Tutkimuksen edetessä ja varsinkin haastattelujen yhteydessä alkoi ilmaantua lukuisia henkilöitä, joita olisi ollut hedelmällistä haastatella. Ymmärsin kuitenkin pian, ettei pro gradun laajuudessa työssä ole viisasta kerryttää aineistoa tarpeettoman suureksi. Kyseinen päätös ja valitut henkilöt osoittautuivat mielestäni varsin hyväksi ratkaisuksi. On vielä muistutettava, että haastattelut eivät ole näkökulmani kannalta pääroolissa.

Haastattelumenetelmänä hyödynsin teemahaastattelua. Teemahaastattelun avulla tutkijalla on mahdollisuus saada selville häntä kiinnostavat tai tutkimuksen aihepiiriin kuuluvat asiat, haastateltavien mielipiteet ja kokemukset. Kyseisessä haastattelutavassa vain aihepiirit (teema-alueet) ovat ennalta määrätty, jolloin kysymysten tarkka muoto ja järjestys puuttuvat. Käsiteltävät teemat eivät voi olla vain ”luovan ideoinnin” varassa. Siksi onkin tärkeää, että haastatteliija tuntee kyseisen aihepiirin mahdollisimman hyvin.⁴²

⁴² Aaltola, Juhani – Valli Raine (toim.) (2007): *Ikkunoita tutkimusmetodeihin I. Metodien valinta ja aineiston keruu: virikkeitä aloittavalle tutkijalle*. 2. uud.p. PS-kustannus, Jyväskylä, 25–27; 34.

2. Työttömyysvakuutusjärjestelmän kehittyminen Suomessa

2.1 Vapaaehtoinen vai pakollinen työttömyysvakuutus?

Työttömyysvakuutuksen kehittymisen tarkasteleminen irrallaan muusta historiallisesta kontekstista on mahdotonta sen ymmärtämisen kannalta. Sen järjestämiseen ovat vaikuttaneet esimerkiksi tapa ymmärtää työttömyys, työttömyyden laajuus, poliittiset valtasuhteet sekä talouden ja elinkeinorakenteen muutokset. Lisäksi on pidettävä mielessä, että työttömyysvakuutus on vain yksi työttömyyden hoidon muoto. Keskeisiä palkkatyön puutteen sääntelyn muotoja ovat olleet muun muassa työllistäminen ja työnvälitys. Tämän luvun puitteissa teen aikaisemman tutkimuskirjallisuuden pohjalta lyhyehkön ja yksinkertaistetun katsauksen työttömyysturvan ja -vakuutuksen institutionaalisen perustan muodostumiseen ja kehitykseen aina 1990-luvulle. Luvun pääasiallisena tavoitteena on vastata kysymykseen, kuinka työttömyyskassajärjestelmästä on tullut ammattiyhdistysliikkeen hoitama.

Työttömyysvakuutusjärjestelmän juuret ovat kaukana 1900-luvun alussa. Vuonna 1899 perustettu Suomen Työväenpuolue onnistui politisoida kansalaisaktiivisuuden ja osoittaa sosiaalisten ongelmien yhteydet yhteiskunnan valtasuhteisiin. Työväenliikkeen nousulla on osaksi ollut suuri vaikutus työttömyyden kaltaisten epäkohtien korjaamisen nousemisessa politiikan keskiöön.⁴³ Suunnitelmallisen työttömyyspolitiikan alkuna voidaan pitää Ekonomiska Samfundetin vuonna 1904 asettaman komitean mietintöä, johon sisältyi myös työttömyysvakuutuksen eli työttömyysajan toimeentuloa koskenut esitys lähiajan tavoitteeksi asetettavasta järjestelmästä, jossa kunnat (ja mahdollisesti työnantajat) tukisivat ammattiyhdistysten työttömyyskassoja.⁴⁴ Porvarillisten reformistien ja työväenpuolueen yhteisenä tulevaisuudentavoitteena oli vielä tässä vaiheessa pakollinen työttömyysvakuutus, jotta kaikkien – myös ammattiyhdistysten kassojen ulkopuolelle jäävien – toimeentulo tulisi turvatuksi.⁴⁵

⁴³Huom. Työttömyys jäsennettiin tuolloin osaksi työväenkysymystä. Työttömyys oli harvinaista. Tavassa ymmärtää (kausiluontoinen) työnpuute työttömyydeksi tapahtui kaupungeissa merkittävä ajattelumuutos vasta 1930-luvulla ja maaseudulla 1950- ja 1960-luvulla. Kalela 1989, 29, 31.

⁴⁴Kalela 1989, 42–43.

⁴⁵Kalela 1989, 44; Piirainen 1989, 45.

Työttömyysvakuutuksen järjestäminen nousi esille ensimmäisessä eduskunnassa vuonna 1907. Seuraavana vuonna asetettiin työttömyysvakuutuskomitea, joka mietinnössään päätyi vuonna 1911 esittämään vakuutuksen toteuttamista ammattiliittojen hallinnoimia työttömyyskassoja julkisesti tukemalla. Mallia oli haettu Tanskasta ja Norjasta, jotka puolestaan seurasivat Ghent -mallia⁴⁶. Pakollinen vakuutus katsottiin kalliiksi ja toimimattomaksi, ja siksi vapaaehtoisuuteen ja työntekijöiden omaan vastuuseen perustuva järjestelmä nähtiin parempana ratkaisuna.⁴⁷ Sosiaalidemokraatit esittivät laiksi pitkälti komitean ehdotuksen mukaista järjestelyä ja työttömyyskassalaki hyväksyttiin vuoden 1914 valtiopäivillä. Vaikka laki jäi hallitsijan (Nikolai II) vahvistusta vaille,⁴⁸ se oli osaltaan antamassa suuntaa julkisen vallan toimenpiteille aina 1950- ja 1960-lukujen taitteeseen saakka. Ammattiliittojen työttömyyskassojen maksamat avustukset pysyivät aina vuoteen 1960 asti ainoana muotona, jossa työttömät saivat julkista rahallista tukea.⁴⁹

Suomalaisen vapaaehtoisen vakuutuksen menestyminen oli erittäin hidasta, mikä perustui suurelta osalta vuosien 1917–1918 kuohuntaan (vallankumous, sisällissota sekä työväenliikkeen tappio, hajaannus ja poliittinen eristäminen).⁵⁰ Liittojen yhteydessä toimivan kassajärjestelmän merkitys oli pientä sisällissodan jälkeisessä maatalousvaltaisessa maassa. Ammattiliitot olivat heikkoja ja niiden kassat eivät pystyneet avustamaan kuin pientä osaa työttömistä.⁵¹ Sisällissodan aikaansaama valtasuhteiden muutos näkyi työttömyyskassojen valtionavun korottamispyrkimysten hylkäämisessä.⁵² Jos työttömyysvakuutus oli eniten huomiota osakseen saanut työttömyyspolitiikan keino ennen ensimmäistä maailmansotaa, 1920-lukua voidaan luonnehtia (kunnallisen) köyhäinhoidon ja kausityöttömyyden torjunnan (häätäputyöt ja

⁴⁶Ghentin mallin periaatteet olivat vapaaehtoisuus ja julkisesti tuettu vakuutusjärjestelmä, jota liitot tai liittoihin yhteydessä olleet työttömyyskassat hallinnoivat. Edling, 104.

⁴⁷Sama.

⁴⁸Vuoden 1914 laki vahvistettiin 1917, jonka käytännön merkitys jäi silti pieneksi. Kalela 1989, 66.

Vuonna 1917 työttömyys oli ennen näkemättömän laajaa (noin 70 000 työtöntä). Tämä johtui pääasiassa sotatarviketilauksen ja linnoitustöiden päättymisestä, joka puolestaan oli seurausta Venäjän taloudellisesta ja poliittisesta kuohunnasta. Suomessa työttömyydestä tuli keskeinen poliittinen kysymys kesällä 1917. Sitä pyrittiin ratkaista tukemalla vapaaehtoista työttömyysvakuutusta sekä valtion tukemilla ja teettämällä töillä. Kalela 1989, 64 ja Edling, 105–106.

⁴⁹Kalela 1989, 39, 45, 48.

⁵⁰Edling, 112.

⁵¹Ammattiliittojen jäsenmäärä tippui vuoden 1917 ja 1920-luvun lopun välisenä aikana dramaattisesti 157 000 jäsenestä 90 000 jäseneseen. Vuonna 1926 maassa toimi 9 työttömyyskassaa (40 000 vakuutettua), jotka saivat julkista tukea. Edling, 112.

⁵²Esim. porvarienemmistöinen eduskunta hylkäsi hallituksen vuoden 1925 työttömyyskassojen valtionavun korottamiseen tähdänneen esityksen. Kalela 1989, 92, 104.

varatyöt) kaudeksi.⁵³ Käännös tapahtui vuosien 1932–1936 välisenä aikana, jolloin siirryttiin valtiollisesti koordinoituihin valtion ja kuntien yleisiin töihin. Työttömyysajan toimeentulon turvaamiseksi alettiin vasta punamultahallituksen aikana harkita raha-avustusten jakamista työttömille.⁵⁴

Mielenkiintoinen työttömyyskassoja koskenut tapahtumaketju alkoi kun osa edistyspuolueen ja maalaisliiton edustajista vasemmiston tukemana onnistui sisällyttämään eduskunnan päätökseen vuonna 1926 toivomuksen pakollisen työttömyysvakuutuksen eli työttömyyskorvauksen toteuttamisesta. Svinhufvudin hallitus antoi 1930 esityksen kassoja koskevasta laista, jossa vapaaehtoisuus säilytettiin mutta niin, että kassat irrotettettaisiin ammattiliitojen yhteydestä. Laki hyväksyttiin, mutta se äänestettiin lepäämään yli vaalien. Kivimäen hallitus antoi vuonna 1933 esityksen palaamisesta vanhaan järjestelmään. Lopulta vuoden 1936 valtiopäivillä hyväksytyssä laissa palattiin sisällöllisesti keskeisiltä osin vuoden 1914 lakiin.⁵⁵

Sota-aikana ja ennen vuoden 1947 poliittista käännettä (vasemmiston hegemonian päättyminen) rakennettiin uutta järjestelmää, jossa lähtökohtana oli ”työlinjan” sisällön muuttaminen. Se perustui sekä ”periaatteelle, että kaikille olisi järjestettävä töitä” että yleiseen työttömyyskorvaukseen.⁵⁶ Tästä työttömyysajan toimeentuloturvan alkumuodosta ei katsottu tarpeelliseksi säätää lakia työvoimapulan takia, ja myöhemmin 1940-luvulla tähän ei enää ollut poliittisia edellytyksiä. 1950-luvulla palattiin sitten vanhaan ajattelutapaan: ”ei avustusta, vaan töitä”.⁵⁷ Eräs merkittävä lailla vahvistettu periaate, jonka käytännön merkitys konkretisoitui oikeastaan vasta 1990-luvulla, vahvistettiin kuitenkin sotien jälkeen: Työttömyyskassan jäseneksi pääseminen ei edellyttänyt ammattiliittoon kuulumista.⁵⁸

⁵³Kalela 1989, 83–84.

⁵⁴Kalela 1989, 104.

⁵⁵Kalela 1989, 104–105.

⁵⁶Suunnitelmien perusarkkitehtina toimi Kululaitosministeriön osastopäällikkö Eljas Kahra. Kalela 1989, 130–131.

⁵⁷Kalela 1989, 166.

⁵⁸Louhelainen, 98.

2.2 Työttömyysturvajärjestelmä saa perusmuotonsa – vapaaehtoinen vakuutus voittaa

Suomen eduskunnassa ei käsitelty pitkään aikaan Ghent -järjestelmän perusteellista muuttamista 1930-luvun jälkeen.⁵⁹ Suuret uudistuspyrkimykset alkoivat vasta vuonna 1959, jolloin maalaisliittolainen vähemmistöhallitus esitti, että siirryttäisiin Kelan hoitamaan pakolliseen työttömyysvakuutukseen. Työttömyysturvalainsäädännön uudistamiseen vauhditti työttömyyden nopea lisääntyminen vuosina 1956–58.⁶⁰ Monien vaiheiden jälkeen⁶¹ päädyttiin vuonna 1960 hyväksyttyyn työttömyyskassalakiin⁶², jonka lähtökohtana oli SAK:n ja STK:n välinen sopimus. Laissa säädettiin työttömyyskassojen keskuskassan perustamisesta, rahoitusosuuksista ja pitäytymisestä vapaaehtoisessa työttömyyskassoihin perustuvassa työttömyysturvassa. Laki sai kuitenkin rinnalleen samana vuonna lain työttömyyskorvauksista, jonka mukaisesti entisille ”työlinjan” asiakkaille taattiin myös työttömyyskorvaus (joskin pienempi tasoisempi kuin kassojen jäsenille). Tämä ei kuitenkaan tarkoittanut työlinjan katoamista työttömyyden hoidon yhtenä muotona. Vasta 1970-luvun alussa säädetyt uudet työttömyysturvauudistukseen sisällyneet säädökset (esim. työllisyyslaki 1971) lopettivat työttömyystyöt ja siirtotyömaat sekä toivat mukanaan ammattisuojan. Kassa-avustukset ja korvaukset olivat saaneet rinnalleen myös tulopoliittisten kokonaisratkaisujen tuomat erorahan (v. 1969) ja työttömyyseläkejärjestelmän (v. 1971). Näin Suomalainen työttömyysturvajärjestelmä oli saanut perusmuotonsa.⁶³

Ratkaisuun ei kuitenkaan päästy yksimielisesti. Työttömyysturvan kehittämistä pohtimaan asetetun vuoden 1969 työttömyysvakuutuskomitean lähtökohtana oli kahden järjestelmän – työttömyyskassojen ja työttömyyskorvauksen – kehittäminen. Merkittävä kysymys nousi työttömyysturvan väliinputoajista. Komitean mietinnön liitteinä olleissa

⁵⁹Työttömyyskassalakia muutettiin kylläkin osittain vuosina 1944, 1948, 1951, 1954 ja 1958. Bergholm, Tapio (2007): Suomen mallin synty. *Yhteiskuntapolitiikka*, Vol. 72, No.5, 478.

⁶⁰Piirainen, 54

⁶¹Kts. tarkemmin Bergholm 2007, 478–483.

⁶²Kyseinen laki ennakoi työttömyyden seurausten lieventämisen osalta 1960-luvun puolivälissä tapahtunutta käännettä. Paasion hallitus turvautui julkisten töiden sijasta rahasuorituksiin – siirryttiin ”työlinjasta” ”korvauslinjan” suosimiseen. Huomioitava on kuitenkin se, ettei työtilaisuuksien järjestämisen ja toimeentulon turvaamisen välinen yhteys purkautunut aktiivisen työvoimapolitiikan aikana. Työttömyysajan toimeentulotuki sidottiin velvollisuuteen ottaa vastaan viranomaisten osoittama työ. Kalela 1989, 188, 221.

⁶³Kalela 1989, 186–187; Piirainen, 65.

kahdessa eriävässä mielipiteessä puollettiin jälleen yleistä ja pakollista työttömyysvakuutusta, joka takaisi yksinkertaisen järjestelmän ja joka ei johtaisi väliinpuotoamistilanteisiin. Lähes kaikki komitean työmarkkinajärjestöihin kuulumattomat olivat eriävien mielipiteiden takana. Väliinpuotoajien ongelma kuitenkin päätettiin ratkaista tulopoliittisen kokonaisratkaisuun kytkettävien uuden työllisyyslain ja eläkepaketin avulla. Silti esimerkiksi 1970- ja 1980-lukujen taitteessa arviolta 30 000-50 000 työtöntä jäi vieläkin kokonaan työttömyysturvan ulkopuolelle.⁶⁴

Tässä yhteydessä on myös muistutettava eräästä merkittävästä seikasta, joka sisältyi vuoden 1968 tulopoliittiseen kokonaisratkaisuun (Liinamaa I). Ratkaisuun liittyneessä sosiaalipaketissa sovittiin siitä, että ammatillisten järjestöjen jäsenmaksut – ja samalla työttömyyskassojen vakuutusmaksut – voitiin tästä lähtien vähentää verotuksessa. Lisäksi STK sitoutui suosittelemaan jäsenilleen suoraa jäsenmaksuperintää, jonka mukaan ammattiyhdistyksen ja työttömyyskassan jäsenmaksut perittäisiin suoraan työntekijän palkasta (työntekijän tähän suostuessa). Ensimmäisten tulopoliittisten ratkaisujen voidaan katsoa helpottaneen työntekijöiden ammattiliittoihin liittymistä ja vahvistaneen ammattiyhdistysliikkeen toimintaedellytyksiä.⁶⁵ Julkunen toteaa lisäksi, että viimeistään ”tulopoliittikka sinetöi ja symboloi ammattiyhdistysliikkeen hyväksymisen osaksi suomalaisen yhteiskunnan institutionaalista järjestystä”.⁶⁶

2.3 Työttömyyskassojen merkitys ammattiliitoille ja 1990-luvun muutokset

Työttömyysturvan vanhalle kaksijakoisuudelle antoi uuden sisällön 1984 työttömyysturvauudistus, jossa työttömyysturvajärjestelmät pidettiin tiukasti erillään ja jaettiin peruspäivärahaan (työttömyyskorvaus) ja sen lisäksi työttömyyskassan jäsenille maksettavaan ansiosidonnaiseen päivärahaan (kassa-avustus).⁶⁷ Palkkatyön ja kyseisen hajautetun työttömyysturvajärjestelmän vakiinnuttua, tuli ammatillisesta järjestäytymisestä itsestäänselvyys. Ammattiliittoon liittymisestä tuli

⁶⁴Piirainen, 63–65, 68.

⁶⁵Huom. palkansaajakeskusjärjestöihin kuuluvien ammattiliittojen jäsenmäärä oli vuonna 1970 56 % kaikista palkansaajista ja vuonna 1975 vastaava luku oli jo 78 %. Piirainen, 51, 62; Bergholm, Tapio (2001): *SAK:n vuosisata: Suomen ammattijärjestö 1907–1930, Suomen ammattiyhdistysten keskusliitto 1930–1969, Suomen ammattiliittojen keskusjärjestö 1969–*. SAK, 5.

⁶⁶Perusta työväen ja porvarillisten järjestöjen yhteistyölle oli luotu jo talvisodan aikaisessa ”yksimielisyysskampanjassa” eli ns. Tammikuunkihlauksessa. Kalela 1989, 123; Julkunen 2008, 47.

⁶⁷Kalela 1989, 221.

kansalaisvelvollisuutta muistuttava toimenpide 1980-luvulla, ”mille työttömyyskassan jäsenyyden tarjoamat työttömyyskorvausta suuremmat edut olivat antaneet voimakkaan sysäyksen”.⁶⁸ Tässä vaiheessa työttömyysvakuutusmarkkinat olivat täysin ammattiliittojen yhteydessä toimivien työttömyyskassojen hallussa. Työttömyyskassojen ja ammattiliittojen välinen erillisuus oli hämärtynyt. Ammattiliitonjäsenenä henkilö kuului automaattisesti työttömyyskassaan. Työttömyyskassan jäsenyys ei puolestaan edellyttänyt kuulumista ammattiliittoon, mutta tähän mahdollisuuteen tarttui hyvin harva palkansaaja.

Vuoden 1984 työttömyysturvauudistuksen valmistelutyöhön liittyi mielenkiintoinen ehdotus. Vuoden 1980 työttömyysturvatoimikunnan mietinnön yhteydessä olevassa eriävässä mielipiteessä esitettiin vakuutusmuotoisen työttömyysturvan kattavuuden laajentamista eräänlaisella yleisellä työttömyyskassalla. Kassa olisi tarkoitettu niitä työntekijöitä varten, jotka eivät kuuluneet ammattiliittojen yhteydessä toimiviin työttömyyskassoihin. Työntekijäpuolen etujärjestöjen edustajat kuitenkin tyrmäsivät ajatuksen:

”Ammattiliittojen yhteydessä toimivat työttömyyskassat kykenevät kattavasti tarjoamaan palkansaajille vakuuttamismahdollisuuden. Näin ollen ei ns. yleisen kassan tarvetta ja perustamista ole mielestämme pidettävä perusteltuna.”⁶⁹

Kyseinen asennoituminen kertoo siitä, että ansiosidonnaisen työttömyysvakuutuksen tärkeä merkitys oli tiedossa ammattiyhdistysliikkeessä ja järjestelmää oltiin valmiina puolustamaan.

Uusi murros oli kuitenkin jo ovella. On arvioitu, että 1980-luvulta lähtien ammattiyhdistysliike on ollut kriisissä⁷⁰, ja työelämän suhteiden ja pelisääntöjen aloite on siirtynyt työnantajille. Viimeistään 1990-luvun lama auttoi katalysaattorin tavoin kyseisessä voimasuhteiden siirtymässä. Tuli välttämättömäksi reagoida muun muassa korkeaan työttömyyteen ja sen kustannuksiin, voittojen laskemiseen ja globalisaatioon. Vuonna 1991 palkansaajajärjestöt olivat jarruttajan roolissa ensimmäistä kertaa tuloratkaisujen historiassa, kun työnantajat laativat esityslistan palkkojen ja muiden

⁶⁸Kalela 1989, 209.

⁶⁹Piirainen, 71.

⁷⁰Kriisillä Julkunen tarkoittaa työväenluokan ja -liikkeen arvioitua kuolemaa ja hiipumista. Ammattiyhdistysliike on menettänyt jäseniään ja mahdollisuuksiaan toimia kollektiivisen suojan ja yhteisöllisyyden lähteenä. Julkunen 2008, 67.

työsuhteen ehtojen heikennyksistä yritysten kilpailukyvyn parantamiseksi. STK:n vaatimuksia kutsuttiin ”saatanallisiksi säikeiksi”. Uusia iskusanoja olivat kilpailukyky, joustavuus, paikallinen sopiminen, yksilöllistäminen jne.⁷¹

Orientaatiomuutos ei koskenut ainoastaan työnantajia, vaan myös palkansaaajia: Siirryttiin kollektiivisista yksilöllisimpiin asenteisiin, mikä alkoi selvimmin näkyä myöhemmin 2000-luvulla tiettyjen polarisoituneiden ryhmien järjestäytymisasteissa.⁷² Julkunen on todennut, että enemmistö ammattiyhdistysten jäsenistä oli alkanut suhtautua ay-liikkeeseen kuin vakuutuslaitokseen ja palvelutuottajaan, jonka yhtenä tärkeimmistä funktioista oli työttömyysvakuutuksen tarjoaminen. Tästä antaa viitteitä myös se, että ammattiyhdistysliikkeen jäsenmäärä nousi turvallisuushakuisesti huippuunsa 1990-luvun alkupuolella.⁷³

Myös palkansaaajajärjestöjen oli uudelleen oriennoitettava ja mukauduttava alituisen muutokseen; luokkataisteluretoriikka sai antaa tilaa sopimus- ja hyvinvointiyhteiskuntaa sekä suomalaista kilpailukykyä puolustavalle asenteelle. Tämän ns. uuden realismin kannattajat löytyivät liittojen toimihenkilöistä ja luottamushenkilöistä. Näiden ja perinteisemmän jäsenkunnan välille syntyi jännite, koska ylätason ja työpaikkatason todellisuudet poikkesivat monesti toisistaan. Tämä kehitys on vahvistanut jäsenten suhteen muuttumista poliittisesta osallistumisesta palveluja kysyvän asiakkaan suhteeksi.⁷⁴

Syvä talouskriisi näkyi nopeasti työttömyyden lisääntymisenä, jolloin myös työttömyysmenot paisuivat.⁷⁵ Tässä tilanteessa työttömyysturvan muuttaminen otettiin jälleen esille. Aluksi tulilinjalle joutuivat pääasiassa ansiosidonnaiset etuudet, joihin kohdistettiin suuria leikkauspyrkimyksiä. Etujärjestöt kuitenkin puolustivat etuuksia sinnikkäästi, ja useat suunnitellut leikkaukset eivät toteutuneet.⁷⁶ Radikaalien muutosten tekeminen työttömyysturvaan oli vaikeaa. Ilmiö tuli erityisesti esille

⁷¹Julkunen 2008, 61, 63; Julkunen 2001, 80; Kauppinen, 59.

⁷²Tässä viitataan muun muassa yksityisen sektorin ja uuden talouden menestyjiin sekä nuoriin pätkätyöntekijöihin. Julkunen 2008, 67 ja Böckerman – Uusitalo 2005, 25–26.

⁷³Julkunen 2008, 68.

⁷⁴Julkunen 2008, 70.

⁷⁵Kalela – Kiander – Kivikuru – Loikkanen – Simpura, 53, 60; Kosunen, Virpi (1997): *Lama ja sosiaaliturvan muutokset*. Teoksessa Heikkilä, Matti – Uusitalo Hannu (toim.): *Leikkausten hinta. Tutkimuksia sosiaaliturvan leikkauksista ja niiden vaikutuksista 1990-luvun Suomessa*. Stakes, Raportteja 208. Gummerus, Saarijärvi, 57.

⁷⁶Timonen, Virpi (2002): *Intressit ja hyvinvointivaltion puolustus. AY-liike työttömyysturvan leikkausten vastustajana*. Teoksessa Blomberg, Helena – Hannikainen, Matti – Kettunen Pauli: *Lamakirja: näkökulmia 1990-luvun talouskriisiin ja sen historiallisiin konteksteihin*. Kirja-Aurora, Turku, 258.

työttömyysvakuutuksen kohdalla. Olli Kangas on esittänyt selittäviksi ulottuvuuksiksi rahoitus- ja hallintatapaa sekä etujen kohtaantoa. Koska työntekijät osallistuivat itse suoraan vakuutuksen rahoittamiseen, heillä oli ensinnäkin vahva vaatimusoikeudellisuus vakuusmaksuihin. Ansiosidonnaiset etuudet koettiin ”ansaituiksi” tai etukäteen maksetuiksi. Toiseksi, sellaiset järjestelmät, jotka olivat kokonaan julkisesti hallinnoitavissa, olivat helpommin muutettavissa. Sen sijaan ammattiyhdistysliike hallinnoi kassajärjestelmää ja pystyi vastustamaan poliittisia muutospaineita. Kolmas selittävä piirre liittyy siihen, että työttömyysvakuutukseen liittyvät selektiiviset kannusteiden määrittämät ryhmäkohtaiset edut olivat synnyttäneet vahvemman vastustuspotentiaalin kuin epäselvemmät universaalit etuudet.⁷⁷

Osa muutoksista kuitenkin toteutui.⁷⁸ Työttömyyden ja erityisesti pitkäaikais- ja nuorisotyöttömyyden lisääntyminen ja ansiosidonnaisen tuen saannin ehtojen kiristyminen tarkoitti käytännössä myös sitä, että ansiosidonnaisen piirissä olevien osuus työttömistä laski. Työttömyysturvan rakenne aiheutti ongelman, koska yhä useammalla ei ollut työkokemusta tai he olivat menettäneet oikeutensa työttömyysvakuutukseen pitkien työttömyysjaksojen seurauksena. Vuonna 1994 perustettiin tätä kasvavaa ryhmää varten työmarkkinatuki, mitä voidaan pitää tärkeimpänä muutoksena Suomen työvoimapolitiikassa 1990-luvulla.⁷⁹

Työttömyysturva jakautui uudelleen kahtia. Paremman peruspäivärahan/ansiosidonnaisen tuen piiriin (pidemmän työuran omaavat työntekijät ja järjestäytyneet) oli vaikea päästä tiukentuneiden ehtojen takia. Alhaisempi tasoisen työmarkkinatuen saajat (nuoret ja pitkäaikaistyöttömät) kohtasivat puolestaan tarveharkintaa ja tuen saamiseksi edellytettävää osallistumisvelvoitetta koulutukseen tai työllistämistoimenpiteisiin.

Vaikka ammattiyhdistysliike onnistui torjumaan monet etuuksiin kohdistuneet hyökkäykset, eräs asia kuitenkin muuttui oleellisesti. Vuonna 1993 otettiin käyttöön palkansaajien eläke- ja työttömyysvakuutusmaksut. Ansiosidonnaisen työttömyystuen rahoitusosuudet muuttuivat siten, että valtion ja työnantajien osuudet laskivat

⁷⁷Kangas, 250–251.

⁷⁸Esim. vuonna 1993 työmarkkinoille tulevien omavastuuajan piteni, päivärahan saannin ehdot kiristyivät ja yhä useammat päivärahaetuudet sekä työnantajan työsuhteen päättyessä maksamat korvaukset luokiteltiin työttömyyspäivärahaa vähentäviksi etuuksiksi. Kosunen, 57–58.

⁷⁹Timonen, 264.

työntekijöiden työttömyysvakuutusmaksujen kasvaessa.⁸⁰ Tämä tarkoitti käytännössä myös sitä, että vakuutuksen ulkopuolella olevat (kassoihin kuulumattomat) maksoivat osaltaan myös ansiosidonnaista tukea saavien korvausten kustannuksia.⁸¹

⁸⁰Timonen, 273.

⁸¹Tässä kohdassa on paikallaan muistuttaa, että työttömyyskassamaksut peittivät vain pienen osan (5,5 %) ansiosidonnaisen työttömyysturvan kustannuksista.

3. Ensimmäinen yksityinen kassa perustetaan

Suomen työttömyysvakuutusjärjestelmä oli muodostunut vaiheittain noin sadassa vuodessa. Vapaaehtoinen ja ammattiliitojen yhteydessä toiminut kassajärjestelmä oli vakiintunut ja suosittu. Palkansaajista peräti 1 770 635 kuului työttömyyskassoihin vuonna 1991.⁸² Pelkän työttömyyskassan jäsenyys eli yksilöjäsenyys oli harvinaista, joten suurin osa kassaan kuuluvista oli myös ammattiliiton jäseniä.⁸³ Otettaessa huomioon työttömyysvakuutusjärjestelmän palkansaajien järjestäytymistä tukevan funktion,⁸⁴ oli selvää, että tämän ns. Ghentin mallin keskeisiä puolustajia olivat ammattiliitot ja niihin läheisessä yhteydessä olleet puolueet. Ennen vuotta 1991 ammattiyhdistysliikkeellä oli eräänlainen monopoli ansionaissidonnaisen työttömyysturvan tarjoajana.

3.1 Yksityisten työalojen toimihenkilöiden ja työntekijöiden työttömyyskassa perustetaan

Vuoden 1991 syksyllä syntyi uusi työttömyyskassa, joka erosi oleellisesti edeltäjistään – sillä ei ollut linkkiä ammattiyhdistysliikkeeseen ja se oli ensimmäinen yksityinen työttömyyskassa. Elokuun 21. päivänä 1991 allekirjoitetulla sopimuskirjalla yksityisillä työaloilla työskennelleet toimihenkilöt ja työntekijät yleiskonttoristi Paula Paloheimo, kahvilamyyjä Varpu Kujala, tuotannonsuunnittelupäällikkö Risto Lehtinen, tuotantopäällikkö Teuvo Kaukonen, valmistuspäällikkö Sisko Sairanen, myyntipäällikkö Hannu Määttänen, toimistopäällikkö Pirkko Vähätalo, osastopäällikkö Ari Heikkilä, suunnittelupäällikkö Tuulikki Noramaa ja markkinointipäällikkö Jukka Ekuri perustivat ”Yksityisten työalojen toimihenkilöiden ja työntekijöiden työttömyyskassan”.⁸⁵ Kassan ensimmäiseksi johtajaksi tuli Juho Paloheimo ja

⁸² Finanssivalvonnan julkaisuja (2012): *Työttömyyskassat 2011*. Finanssivalvonta, Helsinki, 11.

<http://www.finanssivalvonta.fi/fi/Tilastot/Vakuutustoiminta/Tyottomyysvakuutus/Documents/Tyottomyyskasst_2011.pdf>, ladattu 12.4.2013. (FIVA 2012)

⁸³ Böckerman – Uusitalo 2005, 25; Timonen, 257.

⁸⁴ Timonen, 257, 277; Kauppinen, 86.

⁸⁵ Yleisen työttömyyskassan arkisto: Sopimuskirja 21.8.1991 (YTK Sopimuskirja 1991).

hallituksen jäseniksi valittiin Jukka Ekuri (puheenjohtaja), Veli-Matti Aittoniemi, Kari Kantalainen, Tuulikki Noramaa ja Aino Penttilä (myöhemmin Sainio).⁸⁶

Työttömyyskassojen säännöt piti tuolloin hyväksyttää sosiaali- ja terveysministeriössä. STM:n osastopäällikkö Jukka Rantala sekä ylitarkastaja Olavi Myllyharju allekirjoittivat 17.9.1991 ministeriön päätöksen hyväksyä Yksityisten työalojen toimihenkilöiden ja työntekijöiden työttömyyskassan säännöt.⁸⁷ Päätös oli hyvin ytimekäs ja yksiselitteinen, jossa sosiaali- ja terveysministeriö on katsonut oikeaksi sääntöjen vahvistamisen työttömyyskassalain 2 §:n 3. momentin nojalla.⁸⁸ Sääntöjen hyväksyminen tarkoitti käytännössä kassan perustamisen hyväksymistä. Kassa merkittiin työttömyyskassarekisteriin 18.9.1991 ja siitä tuli Suomen 71. työttömyyskassa.⁸⁹

Alkuperäisessä kassan perustamissopimuskirjan liitteessä oli tiedot perustajajäsenten ammateista, työpaikoista ja omistuksesta. Sosiaali- ja terveysministeriön kassan sääntöjen vahvistuksessa mainittiin vain kymmenen perustajajäsentä, vaikka sopimuskirjan oli allekirjoittanut alun perin 12 henkilöä. Alkuperäisestä dokumentista oli Jussi Järventauksen ja Markku Soinin tiedot.⁹⁰ Työttömyyskassalain 2 §:n 1. momentissa todettiin:

”Työttömyyskassa perustetaan kassan säännöt sisältävällä sopimuskirjalla, jonka vähintään kymmenen kassan jäseneksi aikovaa Suomessa asuvaa Suomen kansalaista allekirjoittaa.”⁹¹

Miksi Järventaus ja Soini eivät lopulta olleet perustajajäsenten joukossa?

Selvennykseksi vielä mainittakoon, että perustettu kassa oli nimenomaan

palkansaajakassa. Tämä ilmenee kassan sääntöjen jäsenrajausta koskevasta pykälästä 2:

⁸⁶ Yleisen työttömyyskassan arkisto: Työttömyyskassarekisteriote 18.9.1991 (YTK työttömyyskassarekisteriote 1991).

⁸⁷ Kansallisarkisto: Sosiaali- ja terveysministeriö (1991): *STM:n päätös hakemukseen, joka koskee Yksityisten työalojen toimihenkilöiden ja työntekijöiden työttömyyskassan sääntöjen vahvistamista*, diaarinumero 613/415/91 (KA STM 1991).

⁸⁸ Kyseisessä momentissa määritellään, miten työttömyyskassa perustetaan ja mitä perustettavan kassan säännöissä on mainittava. Työttömyyskassalaki 603/1984, <<http://www.finlex.fi/fi>>, viitattu 30.9.2013.

⁸⁹ FIVA 2012, 12.

⁹⁰ Yleisen työttömyyskassan arkisto: Sopimuskirja 21.8.1991 (YTK sopimuskirja 1991); Yleisen työttömyyskassan arkisto: Sopimuskirjan liite: *Tiedot Yksityisten työalojen toimihenkilöiden ja työntekijöiden työttömyyskassan perustajajäsenten työpaikoista, ammateista ja omistuksesta* (YTK sopimuskirjan liite 1991).

⁹¹ Työttömyyskassalaki 603/1984.

”Kassan jäseneksi pääsee jokainen Suomessa asuva palkkatyötä tekevä toimihenkilö ja työntekijä, joka ei ole täyttänyt 65 vuotta ja joka työskentelee yksityisellä työalalla. Toimihenkilönä ja työntekijänä pidetään sellaista palkansaajaa, jonka toimeentulon on katsottava perustuvan toiselle tehtävästä työstä saatavaan palkkatuloon.”⁹²

Rajanveto palkkatyöntekijöiden ja yrittäjien ja heihin rinnastettavien henkilöiden välillä oli epäselvää 1990-luvun alussa. Ongelmallisuus tuli esiin kassan perustamisessa. Laajaa taloudellista valtaa käyttäneet palkkatyöntekijät, kuten toimitusjohtajat, eivät lukeutuneet tähän joukkoon.⁹³ Järventaus ja Soini olivat työpaikoillaan toimitusjohtajia. He eivät voineet liittyä työttömyyskassan jäseniksi, joten he eivät voineet olla myöskään kassaa perustamassa. Yrittäjille ja heihin rinnastettaville henkilöille aukesi mahdollisuus päästä ansiosidonnaisen päivärahan piiriin, kun ensimmäinen yrittäjäkassa aloitti toimintansa Suomessa vuonna 1995.⁹⁴

”Yksityisten työalojen työttömyyskassa”⁹⁵ aloitti varsinaisen toimintansa vuoden 1992 alussa Loimaalla. Kassan toiminnan keskeisenä edellytyksenä ja rahoituksen perustana olivat valtionosuus ja Työttömyyskassojen keskuskassan osuus. Jäsenten kassamaksut käsittivät vuonna 1992 vain 5.0 % kassojen maksamista ansiosidonnaisista työttömyysturvaetuksista.⁹⁶ Subventioiden saamisen oikeus oli sidottu jäsenmäärään, jonka oli oltava vähintään 3000.⁹⁷ Loimaan kassa saavutti kyseisen rajapyykin nopealla aikataululla tammikuun loppupuolella.⁹⁸ Työttömyyskassa pystyi nyt vahvistamaan toimilupansa.

Mitä voidaan sanoa kassan perustamis- ja toiminnan aloittamisajankohdasta? Asian voi nähdä kahdella tavalla. Vuosina 1991–1992 elettiin lamaa. Aika oli toisaalta otollinen uudelle työttömyyskassalle, sillä kohonnut työttömyys ja työttömäksi joutumisen riski saivat ihmiset etsimään turvaa ja vakuuttautumaan pahanpäivän varalle. Toisaalta kassa joutui lähtemään tyhjältä pohjalta, jolloin työttömyyden nopea lisääntyminen saattoi näyttäytyä myös uhkaavana riskinä uudelle kassalle. Osa ammattiliittojen yhteydessä

⁹² KA STM 1991.

⁹³ *Mikä on johtotason työttömyysturva?* Teollisuusviikko 21.11.1991.

⁹⁴ Työttömyyskassalaki 603/1984.

⁹⁵ Käytän tässä kappaleessa Loimaan kassan ohella ”Yksityisten työalojen työttömyyskassaa” virallisen nimen – ”Yksityisten työalojen toimihenkilöiden ja työntekijöiden työttömyyskassa” – lyhenteinä.

⁹⁶ Timonen, 273.

⁹⁷ Työttömyyskassalaki 603/1984.

⁹⁸ Toimitusjohtaja Aino Sainion toimittama kassan 20-vuotisjuhlapuhe graduututkielman tekijälle 4.4.2013, sähköpostiviesti tekijän hallussa (Sainio 4.4.2013b).

toimineista kassoista oli joutunut vaikeuksiin vuoden 1991 syksyllä.⁹⁹ Myös ”Yksityisten työalojen työttömyyskassan” toimijat olivat huolissaan tilanteen kehittymisestä. Tuolloin kassan hallituksessa ollut Aino Sainio kuvasi alkuaikojen tunteita seuraavasti: ”Pelättiin toki miten kävisi, jos yhtäkkiä jäisi hirveästi ihmisiä työttömäksi. Meillä oli alkuvaiheessa puhuttuna laina pankista. – – onneksi lainaan ei tarvinnut turvautua.”¹⁰⁰

Perustetulla kassalla ei siis ollut yhteyttä ammattiyhdistysliikkeeseen, joten ammattiliittojen yhteydessä toimineet kassat saivat nyt kilpailijakseen ensimmäisen yksityisen työttömyyskassan. Uuden kassan ilmaantuminen oli merkittävää myös siinä mielessä, että yksilöjäsenyys ammattiliittojen yhteydessä toimivissa kassoissa oli harvinaista, vaikka se lain nojalla oli täysin mahdollista. Oikeastaan vasta nyt tämä mahdollisuus selkeytyi ja konkretisoitui toden teolla.¹⁰¹ Sovelletussa vuoden 1984 työttömyyskassalaissa ei edes mainita ammattiliittoja. Lain 3§:n 3. momentissa sanottiin yksiselitteisesti:

”Jäseneksi pääsemisen ja jäsenenä pysymisen ehtona ei saa olla, että jäseneksi pyrkivä tai jäsen kuuluu tai liittyy johonkin muuhun yhdistykseen, järjestöön tai yhteenliittymään.”¹⁰²

Ajatus usealta alalta jäseniä keräävästä ja työttömyysvakuutuksen kattavuutta laajentavasta kassasta ei ollut ainutlaatuinen. Esimerkiksi vuonna 1982 oli pohdittu yleisen kassan perustamisesta niille, jotka eivät kuuluneet ammattiliittojen yhteydessä toimiviin työttömyyskassoihin. Tämä ehdotus koski valtiollisen yleisen kassan perustamista, joka olisi tarkoitettu jokaiselle halukkaalle työttömyysvakuutusmaksun maksajalle – siis myös julkisella puolella työskentelevälle. Tällaista kassaa ei kuitenkaan koskaan perustettu.¹⁰³ Myös ehdotuksia yleisestä ja pakollisesta työttömyysvakuutuksesta oli esitetty toistuvasti erityisesti suurten työttömyysturvauudistusten yhteydessä.¹⁰⁴

⁹⁹ Ks. esim. Järvinen, Harri: *Käteinen loppumassa työttömyyskassoilta*, Demari 17.10.1991.

¹⁰⁰ Toimitusjohtaja Aino Sainion haastattelu 4.4.2013, muistiinpanot tekijän hallussa (Sainio 4.4.2013a).

¹⁰¹ Tulevien vuosien yksilöjäsenten määrän kasvu johtui suurimmaksi osin Loimaan kassan jäsenmäärän kasvusta. Böckerman – Uusitalo 2005, 24–25.

¹⁰² Työttömyyskassalaki 603/1984

¹⁰³ Piirainen, 71.

¹⁰⁴ Piirainen, 53, 63.

Syntynyt uusi yksityinen kassa oli puolestaan tarkoitettu kaikille yksityisten työalojen palkkatyöntekijöille. Tällaista ratkaisua ei ollut tiettävästi ennen edes suunniteltu. Mistä idea kassan perustamiseen oli lähtenyt?

Eeva Haltsonen kirjoitti *Verkkouutisissa*, että ”kassan alkukipinä syttyi 1990-luvun alussa Varsinais-Suomessa, missä historian ankarimman talouslaman merkit alkoivat näkyä. Se syntyi talkoilla muutaman samanmielisen ja lakia tutkineen miehen hankkeena.”¹⁰⁵ Loimaan kassan hallituksen pitkäaikainen jäsen Aino Sainio muisteli, että ajatus uudesta työttömyyskassasta oli alkanut syntyä yrittäjäjärjestöjen ja Suomen Yrittäjien Keskusliiton (SYKL) piirissä. Sainio tuli itse mukaan vuonna 1990 Yrittäjäpäivillä Seinäjoella, jossa Jukka Ekuri, Juho Paloheimo ja Kari Kantalainen toivat esille sen, että uudenlaista riippumatonta työttömyyskassaa oltiin pistämässä pystyyn. Sainio myös täsmensi idean taustalla ollutta epäkohtaa: ”Pienyrittäjillä oli paljon sellaisia työntekijöitä, jotka eivät kuuluneet mihinkään [työttömyyskassaan]. Näille haluttiin tarjota mahdollisuutta saada ansiosidonnaista työttömyyskorvausta.”¹⁰⁶

Yhtenä merkittävimpänä taustahenkilönä kassan perustamisessa toimi ensimmäiseksi kassanjohtajaksi valittu Jussi Paloheimo. Hän muisteli *Verkkouutisille* antamassaan haastattelussa:

”Länsimaisen demokratian parhaiden perinteiden mukaan palkansaaajalla tulee olla valinnanvapaus myös työttömyysturvansa järjestämisessä. Emme halunneet, että meidän puolisoimme tai lapsemme olisivat tukemassa tällaista ’vastapuolen’ järjestelmää. Minua kehoitettiin selvittämään mahdollisuutta ja selvä juttuhan se oli, työttömyyskassalaissa sanottu. Ei kahta puhetta lainkaan!”¹⁰⁷

Paloheimon kommentti, eräiden kassan perustajajäsenten taustat ja kassan hallituksen kokoonpano pakottavat pohtimaan toistuvasti esiin nousseita epäilyksiä, oliko kassan perustaminen työnantajien vastatoimi ammattiyhdistysliikkeelle. Paloheimo esitti mielipiteensä kassanjohtajan ominaisuudessa, eikä sitä tällöin voida ohittaa. Sainio kuitenkin vakuutti, että Paloheimon käsitys oli henkilökohtainen mielipide, eikä se edustanut kassan virallista linjaa. Sainio vielä korosti: ”Tietysti haluttiin, ettei

¹⁰⁵ Haltsonen, Eeva: *SAK:n pelkokaan ei estä YTK:n etenemistä. Jo neljännesmiljoonalla on yhteinen salasuhde Loimaalla*, Verkkouutiset 5.11.2004.

¹⁰⁶ Sainio 4.4.2013a.

¹⁰⁷ Haltsonen, VU 5.11.2004.

työttömyyskassaan kuuluminen ja ansiosidonnainen työttömyysturva olisi mahdollinen vain niille, jotka kuuluivat johonkin ammattiliittoon.”¹⁰⁸

Joka tapauksessa Paloheimon kommentti herätti huomiota ja siihen on tartuttu toistuvasti, kun on haluttu osoittaa kassan perustamiseen liittyviä taustamotiiveja. Tämä kuitenkin koskee lähinnä 2000-luvun loppupuolta, koska edellä oleva lainaus on peräisin vuodelta 2004. Vastausta siihen, millaisia perusteita uudelle kassalle esitettiin ja miten skeptisesti suhtautuneet ja sen vastustajat argumentoivat kassaa vastaan 1990-luvulla ja 2000-luvun alussa, on etsittävä sen ajan lehdistä.

Työttömyyskassan kytkös työnantajapiireihin oli tosiasia, jos tarkastellaan eräiden perustaja- ja hallituksen jäsenten taustoja. Kassanjohtaja Juho Paloheimo oli toiminut Varsinais-Suomen Yrittäjien puheenjohtajana ja SYKL:n liittovaltuuston jäsenenä.¹⁰⁹ Kassan hallituksen puheenjohtaja ja perustajajäsen Jukka Ekuri oli ollut puolestaan Varsinais-Suomen Yrittäjien toimitusjohtajana vuosina 1985–89. Kassan hallituksen jäsen Kari Kantalainen oli toiminut Pirkanmaan Yrittäjien puheenjohtajana vuodesta 1989.¹¹⁰ Suomen Yrittäjien Keskusliiton vaikutus kassan perustamisen taustalla näkyi myös Jussi Järventauksen roolista. Järventaus oli allekirjoittanut alkuperäisen sopimuskirjan, josta hänet oli myöhemmin poistettu asemansa takia. Järventaus oli tuolloin SYKL:n varatoimitusjohtaja.¹¹¹

Työttömyyskassan läheisestä suhteesta yrittäjäjärjestöihin kertoi myös se, että kassan ”asioimistot” sijaitsivat yrittäjäjärjestöjen toimipisteiden yhteydessä. Kassalla oli palvelupisteet Turun, Salon ja Laitilan Yrittäjien toimipisteissä, Turussa Yrittäjäkeskuksessa ja Suomen Fysikaalisten Hoitolaitosten liitossa sekä Helsingissä Hotelli- ja Ravitsemusalan Yrittäjäliitossa ja Suomen Silmäoptikkojen Liitossa.¹¹²

Huolimatta kassan selvistä yhteyksistä yrittäjäjärjestöihin, kassan perustaminen ei ollut Suomen Yrittäjien Keskusliiton virallinen hanke. Ilmiselvät kytkökset siihen herättivät ammattiyhdistysliikkeessä kummeksuntaa ja epäilyksiä. Murtautuihan nyt ammattiyhdistysliikkeen perinteiselle alueelle toimija, jonka taustalla vaikutti

¹⁰⁸ Sainio 4.4.2013a.

¹⁰⁹ *Yksityisten riippumaton työttömyyskassa. Pk-yritysten toimihenkilöt ja työntekijät hakevat työttömyysturvaa uudesta kassasta*, Yrittäjäsanomat 11/91; Sainio 4.4.2013a.

¹¹⁰ Kari Kantalaista koskevat tiedot eduskunnan kotisivuilla.

<<http://www.eduskunta.fi/triphome/bin/hex5000.sh?hnro=460>>, viitattu 16.4.2013

¹¹¹ YTK Sopimuskirjan liite 1991.

¹¹² Yrittäjä sanomat 11/91; Sainio 4.4.2013a

pienyrittysten etujärjestöön läheisessä suhteessa olleita henkilöitä. On muistettava, että pienyrittäjillä (siis SYKL:lla) ei ollut neuvotteluoikeutta työmarkkinoilla.¹¹³ Tämän johdosta pienyrittäjät saattoivat kyseenalaistaa koko järjestelmän ja sitä kautta suhtautua kriittisemmin myös ammatilliseen järjestäytymiseen.

3.2 ”Yksityisten työalojen työttömyyskassan” perustamiseen ja toiminnan aloittamiseen liittynyt uutisointi

Yksityisten työalojen toimihenkilöiden ja työntekijöiden työttömyyskassan perustaminen noteerattiin kummassakin aineistooni kuuluneessa sanomalehdessä. Työnantajien ja SAK:n jäsenlehdissä uusi kassa nostettiin myös näkyvästi esille, mutta STTK:n lehdessä asiaan ei kiinnitetty huomiota. Kassaan suoranaisesti liittyneiden uutisten määrä ei noussut suureksi kyseisissä lehdissä syksyn 1991 ja kevään 1992 aikana.

Työttömyyskassan perustamiseen liittyvän hakemuksen puuttuminen on ollut aineistoni suuri puute. Mielenkiintoiseen kysymykseen siitä, miksi Loimaan kassa perustettiin, on haettava vastausta lehtien palstoilta. Eri tahot näkivät asian poikkeavasti. Lehdistä löytyy tietoa myös siitä, millaisia reaktioita kassan syntyminen herätti.

Iiro Viinasen puheiden nostattama kohu

Uuden työttömyyskassan perustamisajankohta osui vaikeaan taloudelliseen tilanteeseen, joka heijastui meneillään olleisiin tulopoliittisiin neuvotteluihin. STK oli esittänyt kovat vaatimuksensa työntekijäjärjestöille. Vaatimukseen kuului myös työttömyysturvaan kohdistuneet leikkauspyrkimykset. Esko Ahon porvarihallitus näki myös leikkaukset välttämättömiksi.¹¹⁴ Oppositiossa olleille vasemmistopuolueille ja ammattiyhdistysliikkeelle tilanne näyttäytyi tukalana.

¹¹³ Kauppinen, 107.

¹¹⁴ Ks. esim. Takala, Pauli: *Yhteiskuntasopimus pelkkää sanahelinää*, D 28.8.1991. Myöhemmin työnantajien elokuussa 1991 esittämästä vaatimuslistasta alettiin käyttää nimitystä ”saatanalliset säkeet”. Ks. Julkunen 2001, 80.

Varsin mielenkiintoinen asia nousi esille viikkoa ennen Loimaan kassan sääntöjen vahvistamista. Iiro Viinanen oli 9.9.1991 Lahdessa Yrittäjäpäivillä pitämässään puheessaan todennut, että työnantajat voisivat huomauttaa työntekijöille, että ay-liikkeeseen kuuluminen ei ole välttämätöntä ja että työttömyyskassaan voi kuulua ilman jäsenyyttä ay-liikkeessä paljon halvemmalla.¹¹⁵ Puheenkohta herätti julkisuudessa myrskyn.¹¹⁶ Viinasen pyrkimykseksi katsottiin ammattiyhdistysliikkeen heikentäminen ja sen arvioitiin hankaloittavan jo ennestään vaikeita työmarkkinaosapuolten neuvotteluita.

Viinanen ei jäänyt mielipiteineen yksin. Liberaalisen Kansanpuolueen Tuulikki Ukkola nousi tukemaan Viinasta *Demarissa* todeten, että ”Viinanen on tosin toiminut taitamattomasti tulenarassa tilanteessa, mutta hänelläkin on sananvapaus. Kaiken lisäksi hän kertoi vain tosiasian.”¹¹⁷ Myös Satu Hassi puolusti Viinasta ja ”hänen suoruttaan” *Aamulehdessä*.¹¹⁸ Viinanen viittasi lain suomaan mahdollisuuteen, jonka mukaan työttömyyskassaan voi kuulua ilman ammattiliiton jäsenyyttä.

Ammattiyhdistysliikkeelle tämän asian korostaminen oli arka paikka. Yksilöjäsenyyttä karsastettiin ja siitä puhuminen oli eräänlainen tabu, josta Viinasen kannanottojen herättämä voimakas reagointikin kertoo. Timonen on jopa myöhemmin todennut ansiosidonnaisen työttömyysturvan olleen 1990-luvulla ”elämän ja kuoleman kysymys ay-liikkeelle”.¹¹⁹ *Demarin* pääkirjoituksessa 13.9.1991 Juhani Aro pohdiskelee osuvasti tilannetta:

”Kun suuret tuloratkaisut olivat etäisiä, eikä jäsenistö kokenut voivansa niihin vaikuttaa, alkoi ay-liikkeestä vieraantuminen. – – Mutta sitten tuli 1990-luku, joka muutti kaiken. Tuli taloudellinen lama ja sen myötä jättäjäistyttyömyys. – – Yhtäkkiä kansalaiset muistivat ammattiyhdistysliikkeen olemassaolon. Erityisesti he muistivat työttömyysvakuutuksen.”¹²⁰

Samaan aikaan *Palkkatyöläisessä* ja *STTK-lehdessä* työttömyyskassojen tärkeyttä ammattiliitoille nostettiin myös vahvasti esille. Viinasen puheet ja esimerkiksi

¹¹⁵ Leena Seretin: *Ay-johtajat tyrmistyneitä: 'Viinanen vaikeuttaa pahasti neuvotteluita'*, D 11.9.1991; *Viinasen 'kehotus' erota ay-liikkeestä*, Aamulehti 10.9.1991.

¹¹⁶ Ks. esim. Seretin, D 11.9.1991; *SDP suuttui Viinasen puheista*, D 11.9.1991; *Viinasen sodanjulistus*, D 11.9.1991; Järventie, Riitta: *Viinanen joutui ryöpytykseen*, AL 11.9.1991.

¹¹⁷ *Kokoomus: Viinaskohu kääntyy vielä eduksi*, D 13.9.1991.

¹¹⁸ *Viinasjahti ällöttää Satu Hassia*, AL 12.9.1991.

¹¹⁹ Timonen, 277.

¹²⁰ Aro, Juhani: *Järjestäytymisaste nousee*, D 13.9.1991.

porvarihallituksen työttömyyskassamaksujen nostamiskaavailut koettiin vakavaksi hyökkäykseksi ay-liikettä vastaan.¹²¹

Viinasen kyseinen kannanotto on mielenkiintoinen myös siksi, että se on myöhemmin monesti linkitetty ”Yksityisten työalojen työttömyyskassan” perustamiseen. Viinasen kommenttien ja kassan perustamisen ajallinen läheisyys lienee ollut suurin syy sille, että tapaukset on yhdistetty toisiinsa.

Oliko Viinasen puheilla ja kassan synnyllä jokin konkreettinen yhteys? Juho Paloheimon seuraava kommentti tukee käsitystä lähinnä ajallisesta yhteydestä:

”[M]e puuhamiehet olimme siinä vaiheessa jo olleet yhteydessä kassan perustamiseksi sosiaali- ja terveysministeriöön, missä oli alustavasti suhtauduttu asiaan myönteisesti. Ministeri Viinasen puhe aiheutti niin valtavan julkisen kritiikin ammattijärjestöistä, että meitä vähän jännitti, että STM voisi muuttaa mielensä. Onneksi ei näin käynyt.”¹²²

Sainio ei ottanut kantaa suoranaisesti Viinasen syksyllä 1991 esittämiin mielipiteisiin. Hän puolestaan näki Viinasen ja Ilkka Kanervan roolin merkittävämmäksi:

”En ollut niissä neuvotteluissa mukana, mutta sen tiedän, että Ilkka Kanervan ja Iiro Viinasen positiivinen suhtautuminen oli aivan ratkaisevaa. Jos he eivät olisi suhtautuneet positiivisesti, niin kassaa ei olisi ikinä voitu perustaa.”¹²³

Sainio mainitsi Viinasen ja Kanervan myös juhlapuheessaan 16.9.2011:

”Valtiovallan puolelta riippumattoman kassan perustamista puolsivat vahvasti valtionvarainministeri Iiro Viinanen ja kansliaministeri Ilkka Kanerva. Ilman kaikkien heidän ja monien muiden taustavaikuttajien vahvaa pioneerihenkistä työpanosta kassa tuskin olisi syntynyt.”¹²⁴

¹²¹ Ilkkala, Marja: *Työttömyyskassojen omavastuuosuuden kolminkertaistaminen liitoille katastrofi*, Palkkatyöläinen 9.9.1991; Nykänen, Eino: *Työttömyyskassat ay-liikkeen vetovoimaisin osa hallituksen raateluhampaissa*, STTK-lehti 25.9.1991.

¹²² Haltsonen, VU 5.11.2004.

¹²³ Sainio 4.4.2013a.

¹²⁴ Sainio mainitsi puheessaan myös Juho Paloheimon ja Jukka Ekurin tärkeän roolin. Sainio 4.4.2013b. Kyseiset lainaukset herättivät lisäkysymyksiä. Tiedustelin Sainiolta, mihin neuvotteluihin hän viittasi ja millä perusteella hän arvioi Viinasen ja Kanervan roolin niin ”ratkaisevaksi”. Sainio ei osannut antaa kysymykseen vastausta. Yritin saada yhteyden myös Kantalaiseen, mutta tuloksetta.

Viinasen ja Kanervan myötävaikutus uudelle kassalle antaa tukea Böckermanin ja Uusitalon esittämälle hypoteesille siitä, että hallitus ei ollut aktiivisesti mukana kassan perustamisessa, mutta oikeistopuolueiden vallassa oleminen vuonna 1992 on saattanut tehdä helpommaksi luvan saamisen ”Yksityisten työalojen työttömyyskassalle” sosiaali- ja terveystieteiden ministeriöstä.¹²⁵

Voidaan myös pohtia Viinasen puheiden muita merkityksiä. Yksilöjäsenyys oli harvinaista 1990-luvun alussa. Voidaan myös olettaa, että kassajäsenyyden mahdollisuus ilman ammattiliiton jäsenyyttä ei ollut yleisessä tiedossa 1990-luvun alussa. Tämä on johtunut lähinnä siitä, ettei mahdollisuudesta ole liiemmin puhuttu. Viinanen itse ilmaisi asian seuraavasti: ”Kuuluminen työttömyyskassaan on tehty lainvastaisesti vaikeaksi ilman ammattijärjestön jäsenyyttä. Lisäksi tätä mahdollisuutta varjeltiin kuin sotasalaisuutta.”¹²⁶

Herää kysymys, kuinka vaikeaa pelkän kassan jäseneksi pääseminen sitten oli. Tähän ei voida antaa tässä tutkimuksessa yksiselitteistä vastausta. Ennen ”Yksityisten työalojen työttömyyskassan” työttömyysvakuutusmarkkinoille tuloa oli 70 työttömyyskassaa, joiden käytännöissä oli eroja. Toisissa kassoissa yksilöjäseneksi pääseminen oli helpompaa kuin muissa. Kysyin asiasta vuonna 1991 Rakennusliiton Työttömyyskassan johtajana toimineelta Seppo Niiniseltä, joka vastasi seuraavasti:

”Kyllä jo siinä vaiheessa käytäntö oli vakiintunut, että otettiin jäseniksi. Henkilön tuli toimittaa erikseen selvitykset työpaikastaan, ammatistaan ja yms. Oli tavallaan hankalamman tuntuista hakea pelkän kassan jäsenyyttä kuin niille, jotka kuuluivat samalla liittoon.”¹²⁷

Tuolloin Metallityöväen Liiton Työttömyyskassan toimistopäällikkönä toiminut Marja-Leena Meriläinen täydensi Niinistä:

”Meidän perinteisellä kassakentällä luottamusmiehet hoitavat sen liiton jäsenyysasian, johon siis kassajäsenyyskin kuuluu. He tuovat esitteet ja

¹²⁵ Böckerman – Uusitalo, 2006, 288.

¹²⁶ Laakso, Aku-Pekka: *Uutta ajattelua työmarkkinoille*, Teollisuusviikko 3.10.1991.

¹²⁷ Rakennusalan ja Suomen Elintarviketöläisten työttömyyskassan johtaja emeritus Seppo Niinisen haastattelu 9.4.2013, muistiinpanot tekijän hallussa (Niininen 9.4.2013).

liittymislomakkeet. Pelkän kassan jäseneksi pyrkivän oli itse ruvettava aktiiviseksi.”¹²⁸

Lainaukset kertovat toki siitä, että pelkän kassan jäseneksi pääsy vaati enemmän sitä haluavalta ja ettei kassan yksilöjäsenyyden mahdollisuutta tuotu aktiivisesti esille, mutta yksilöjäsenyys oli silti käytännössä mahdollista.

On ollut kuitenkin tapauksia, jotka antavat viitteitä siitä, ettei pelkän kassan jäsenyyttä ollut tehty helpoksi. *Helsingin Sanomien* mielipidekirjoituksessa nimimerillä ”Ei onnistunut” kirjoitti, että hänelle ilmoitettiin, ”etteivät tekniset [Teknisten Liiton Työttömyyskassa] ota kassan jäseniksi muita kuin liiton jäseniä”.¹²⁹ Sainio kertoi myös kokemuksistaan liittyttyään Akavalaisen liiton kassaan: ”Pelkkään työttömyyskassaan liittymiseen suhtauduttiin äärimmäisen negatiivisesti ja nihkeästi. He kieltäytyivät ilmoittamasta sitä summaa mikä pitäisi maksaa.— ja lopulta minut erotettiin.”¹³⁰

Viinasen puheet ja niihin liittynyt reagointi nostivat yksilöjäsenyyden mahdollisuuden näkyvästi esille ja laajojen massojen tietoisuuteen. Tämä ei aiheuttanut piikkiä ammattiliittojen yhteydessä toimivien kassojen yksilöjäsenmäärässä. Yksilöjäsenmäärät liittojen yhteydessä toimivissa kassoissa ovat itse asiassa pysyneet pienenä näihin päiviin asti. Loimaan kassan jäsenmäärä nousi kuitenkin nopeasti jo vuoden 1992 puolella.¹³¹ On kuitenkin mahdotonta arvioida, oliko juuri Viinasen esiin tuomalla mahdollisuudella oleellisesti vaikutusta asiaan vai oliko menestys kassan oman markkinoinnin ansiota. Joka tapauksessa kannanotot muokkasivat maaperää otollisemmaksi uudelle työttömyyskassalle. Paloheimon mukaan suorapuheisuudesta oli hyötyä myöhemminkin: ”Uskottavuus ja luotettavuus lisääntyivät, kun saatoimme vedota ministerin lausuntoon. Selittelyn tarve väheni.”¹³²

Vähäistä uutisointia ja epäilyksiä

Demarin ensimmäinen uutinen ”Yksityisten työalojen työttömyyskassasta” kirjoitettiin 7.11.1991. Kirjoitus oli lyhyt ja siinä todettiin, että ”yrittäjäpiirit ovat perustamassa

¹²⁸ Metallityöväen työttömyyskassan johtaja emerita Marja-Leena Meriläisen haastattelu 9.4.2013, muistiinpanot tekijän hallussa (Meriläinen 9.4.2013).

¹²⁹ *Liittoon on pakko kuulua*, *Helsingin sanomat* 17.9.1991.

¹³⁰ Sainio 4.4.2013a.

¹³¹ Heinäkuuhun mennessä kassaan oli liittynyt jo 13 938 jäsentä. Sainio 4.4.2013b.

¹³² Haltsonen, VU 5.11.2004.

uutta, ammattiliitoista riippumatonta työttömyyskassaa”, jolla ”yrittäjät haluavat hoitaa järjestäytymättömien ja perheenjäsentensä työttömyysturvan”. Järjestäytymättömien ja yrittäjien perheenjäsenten työttömyysturvan takaaminen oli ainoa esiin nostettu syy sille, miksi työttömyyskassa oli perustettu.¹³³

Seuraavana päivänä SAK:n johtaja Raimo Kantola kommentoi niin ikään lyhyessä uutisessa uuden työttömyyskassan perustamista epäilevämpään sävyyn: ”Vapaassa maassa kaikki on sallittua, mikä ei ole laissa kielletty – perustaminen liikkuu lain rajamailla, jos sen tarkoituksena on työllistää vain kassan henkilökunta tai tehdä bisnestä.” Hän piti myös mahdollisena, että ”kassa on perustettu järjestäytynyttä palkansaajaliikettä vastaan”. Uutisessa todetaan lisäksi, että SAK:n lakimiehet tutkivat kassan laillisuuden.¹³⁴ Kyseisen uutisen jälkeen uuteen työttömyyskassaan ei palattu *Demarin* kirjoituksissa kevään 1992 aikana.

Palkkatyöläisessä puolestaan reagoitiin ensimmäisen kerran ”Yksityisalojen työttömyyskassaan” 11.11.1991 julkaistussa lehdessä. Juttu oli nostettu etusivulle otsikolla ”Uusi työttömyyskassa herättää epäilyjä”. Varsinaisessa uutisessa uudesta kassasta kerrottiin perustiedot, mutta pääosaan pääsivät kassaa kohtaan varauksellisesti suhtautuneet puheenvuorot. SAK:n johtaja Raimo Kantolan kommentit ovat pitkälti samat kuin *Demarissa*, mutta tässä yhteydessä hän pohti myös sitä, ”kuinka kassa järjestää yhteyden jäseniinsä ja kerää tiedot työttömistä”. Mielipiteensä ilmaisi myös Työttömyyskassojen Yhteistyöjärjestön (TYJ) puheenjohtaja Juhani Talonen, joka piti ”maksua korkeana” ja arveli, että ”kassasta ei sen vuoksi tulisi kilpailijaa jo olemassa oleville kassoille”.¹³⁵ Työttömyyskassamaksun osalta näin varmasti olikin, mutta on todennäköistä, ettei tuolloin monikaan eritellyt kassa- ja liiton maksuja toisistaan. Jos ”Yksityisten työalojen työttömyyskassan” maksua verrattiin ammattiliiton jäsenmaksuun, niin silloin saatettiin tulla päinvastaiseen päätelmään.

Kassan perustajien yrittäjätausta otettiin myös esille. Uusi kassa tulkittiin kirjoituksessa jopa yrittäjien pyrkimykseksi ”hämmentää tupon rakentamista”. Toisaalta epäilyksiä herättävä huomio oli kassan palvelupisteiden sijaitseminen kuudessa varsinaissuomalaisessa yrittäjäjärjestössä, mikä herätti kysymyksen Suomen Yrittäjien

¹³³ *Yrittäjät perustavat työttömyyskassan*, D 7.11.1991.

¹³⁴ *SAK tutkii kassan laillisuutta*, D 8.11.1991.

¹³⁵ *Uusi kassa haalii jäsenikseen järjestäytymättömiä*, *Palkkatyöläinen* 11.11.1991.

Keskusliiton osuudesta kassan taustalla. Kirjoittaja kuitenkin totesi, että ”kyseessä ei virallisesti ole keskusjärjestö SYKL:n hanke”.¹³⁶

Myös Paloheimoa oli haastateltu juttuun. Hänen perustelunsa kassalle oli suuri järjestäytymättömien työntekijöiden määrä ja se, että jäsenyys sopisi sellaisille, ”jotka pitävät nykyistä liittojen toimintaa vieraana itselleen”. Paloheimo rinnasti työttömyysvakuutuksen muihin vakuutuksiin sanomalla, että ”myymme sitä samalla periaatteella kuin kotivakuutusta tai auton kaskoa”. Varsinaiseksi kohteeksi hän ilmoitti pienyritysten työntekijät.¹³⁷

Demarissa ja *Palkkatyöläisessä* olleet uutiset olivat analysoitavassa aineistossa ainoat Yksityisten työalojen toimihenkilöiden ja työntekijöiden työttömyyskassaan kriittisesti suhtautuneet kirjoitukset syksyllä 1991 ja alkukeväästä 1992. Tämä on yllättävää, kun otetaan huomioon, kuinka suuren kohun esimerkiksi Iiro Viinasen kommentit olivat aiheuttaneet kaksi kuukautta aiemmin. Nythän oli syntynyt konkreettisesti sellainen järjestely, jossa periaate pelkkään kassaan kuulumisesta toteutuisi luonnostaan.

Huomiota herätti puolestaan muun muassa Eeva Kuuskosken (kesk.) hyökkäys ”ammattiliittojen haavoittuvimpaan kohtaan”. Toteutumattomaksi jääneessä esityksessä hän ehdotti, että työttömyyskassat irrotettaisiin ammattiliitoista ja perustettaisiin yksi yhteinen kassa Kansaneläkelaitokseen. Perusteluina ratkaisulle oli järjestelmän monimutkaisuus sekä epätasa-arvoisuus erisuuruisten vakuutusmaksujen osalta.¹³⁸

Huomioitavaa tässä on erityisesti se, kuinka tärkeiksi työttömyyskassat ja siten työttömyysvakuutuksen tarjoaminen koettiin ammattiyhdistysliikkeessä.

Kassajärjestelmää puolustettiin ärhäkkäästi. Kirjoituksissa nousi esille selvä pelko siitä, että jos Kuuskosken esitys menisi läpi, se saattaisi pienentää ammattiliittojen jäsenmääriä. Huomiotta kuitenkin jäi jälleen uusi kassa, joka tietystä mielestä vastasi Kuuskosken esittämiin epäkohtiin. Kassan ei tarvinnut painia jäsenrajojen kanssa sikäli, että se toimi koko yksityisellä sektorilla – siihen sai liittyä kaikki yksityisen sektorin palkansaajat. Niininen muistutti, että ”muilla kassoilla oli hyvin tarkasti rajattu se, mistä ne voi jäseniä ottaa”.¹³⁹ Myös tasasuuruinen vuosimaksu kuului uuden kassan

¹³⁶ Palkkatyöläinen 11.11.1991.

¹³⁷ Sama.

¹³⁸ Niemi, Lasse: *SAK:n Kantola Kuuskoskelle: 'Kassoista emme tappelematta luovu'*, D 12.11.1991; *SAK:n kanta on selvä: Työttömyysturva pysyy liitoilla*, Palkkatyöläinen 28.10.1991.

¹³⁹ Niininen 9.4.2013.

toimintaperiaatteisiin, mikä ei tietenkään poistanut ”epätasa-arvoa” koko järjestelmää tarkasteltaessa.

Kummassakaan lehdessä uudesta kassasta ei kirjoitettu marraskuun jälkeen. Tämän voi nähdä merkiksi siitä, ettei Yksityisalojen työttömyyskassaan suhtauduttu kovinkaan vakavasti. Se nähtiin luultavasti pikkutekijänä ja huomio kiinnittyi muihin vakavampiin hyökkäyksiin ammattiyhdistysliikettä ja varsinkin työttömyyskassajärjestelmää kohtaan.

Kävin systemaattisesti läpi vuoden 1991 syksyn ja vuoden 1992 kevään *STTK-lehdet*. Se oli aineistossa ainoa lehti, joka ei tarttunut uuden kassan perustamiseen tai sen toiminnan aloittamiseen lainkaan. Tämä oli yllättävää, mutta hiljaisuuteen voidaan etsiä jälleen syitä aikalaisten näkökulmasta. STTK:n johtaja Matti Hynynen kommentoi vuonna 2005, että ”ay-liikkeen tuolloiset arviot menivät täysin pieleen. Arveltiin, että yksityiseen kassaan siirtyisi pari tuhatta palkansaajaa.” ”Yksityisten työalojen työttömyyskassan” ei uskottu menestyvän ja on ilmeistä, ettei se siksi herättänyt suuria tunteita. Lisäksi Hynynen totesi samassa yhteydessä, että harkinnoista huolimatta aggressiiviseen vastakampanjaan uutta kassaa kohtaan ei ryhdytty.¹⁴⁰

Jorma Kalelan varoitus¹⁴¹ pätee tässä yhteydessä hyvin. Tutkijana tarkastelen lehtikirjoittelua tämän päivän näkökulmasta, jolloin on suuri vaara sortua tulkinnoissa jälkiviisauteen. Siksi on paikallaan vielä korostaa, että 1990-luvun alussa ammattiyhdistysliikkeellä oli eräänlainen monopoli vapaaehtoisien työttömyysvakuutuksen tarjoamisessa. Ammattiliittojen jäsenmäärät nousivat vuoteen 1993 vuoteen asti,¹⁴² joten syytä huoleen ei näyttänyt olevan. Ammattiliitoista riippumattoman kassan ilmaantuminen työttömyyskassajärjestelmään ei herättänyt suurtakaan mielenkiintoa, koska sen menestymiseen ei uskottu ja sitä ei pidetty uhkana ammattiyhdistysliikkeelle. Eräänlainen epäily näkyi työnantajapuolellakin. Tauno Jalonen Suomen Yrittäjistä muistelee myöhemmin: ”Täytyy myöntää, että sitä Juhoa katsottiin aluksi vähän Hoo Moilasena, kun hän kävi meillä asiasta infoamassa.”¹⁴³

¹⁴⁰ Hynynen, Matti (2005): Järjestäytymisaste nousuun ay-liikkeen yhteisvoimin. *Talous & Yhteiskunta*. Vol. 33, No. 3, 34.

¹⁴¹ ”Mitä lähempänä tutkijan omaa kulttuuria tutkimuskohteenkulttuuri on, sitä suurempi on riski, että olettaa tutkimuksen kohteena olevien ihmisten käsittäneen todellisuuden samalla tavoin kuin itse.” Kalela, Jorma (2000): *Historiantutkimus ja historia*. Gaudeamus, Helsinki, 105.

¹⁴² Böckerman – Uusitalo 2006, 283.

¹⁴³ Haltsonen, VU 5.11.2004.

Oikeastaan kukaan ei voinut aavistaa, kuinka nopeasti uuden työttömyyskassan jäsenmäärä alkaisi kasvaa.

Myönteinen vastaanotto uudelle vaihtoehdolle

Demarin ja *Palkkatyöläisen* vähäinen uutisointi herätti lukijassa lähinnä kysymyksiä siitä, mikä syntynyt työttömyyskassa itse asiassa oli, kenelle se oli tarkoitettu, kuka sen oli perustanut jne. *Aamulehdessä* uuden työttömyyskassan perustaminen oli nostettu etusivulle ja yhdeksi pääuutisista¹⁴⁴ kahta päivää ennen *Demarin* reagointia. Uutinen oli laaja ja informatiivinen ja siitä selvisi kassaa koskeneet perustiedot. Aluksi kerrottiin sen olevan ammattiyhdistysliikkeestä erillinen ja yksityisillä aloilla toimiva palkansaajakassa, johon sai kuulua ”henkilöt siivoojista johtajiin”. Myös lähitulevaisuuden 10 000 uuden jäsenen tavoite ja kassan muita työttömyyskassoja keskimäärin korkeamman 450 markan jäsenmaksu mainittiin. Tekstistä selvisi, että perustajina olivat ”yllättäen” varsinaissuomalaiset pienyrittäjät.¹⁴⁵

Kiinnostavinta kirjoituksen antia olivat kassanjohtaja Juho Paloheimon kommentit. Hän pääsi perustelumaan uudenlaisen kassan tärkeyttä Suomessa. Pääasiallinen peruste kassalle oli pienyrittäjien halu parantaa liittoihin kuulumattomien työttömyysturvaa. Hän nostikin pääasialliseksi rekrytointikohteeksi pienten yritysten järjestäytymättömät työntekijät. Hän kuitenkin totesi heti perään, että myös liittoihin kuulumattomille pelkän työttömyyskassan jäsenyys on ollut mahdollista ennenkin, mutta Paloheimon mukaan ”tämä oikeus ei tyydytä kaikkia”. Hän sanoi, että ”liittojen kanssa tekemisissä oleminen on erityisen vaikeaa yrittäjähenkisille ja yksilönvapautta kannattaville henkilöille”. Hän vielä täsmensi yhdeksi tavoiteltavaksi ryhmäksi ammattiliiton kassoja karsastaneet yrittäjäperheiden vähemmistöosakkuuden omaavat jäsenet.¹⁴⁶

Paloheimon argumentit uuden työttömyyskassan puolesta kiteytyivät sanaan riippumattomuus. Tämä riippumattoman työttömyysvakuutuksen tarjoaja oli suunnattu lähinnä työntekijöille, jotka eivät ideologisista syistä voineet ajatella kuukuvansa ammattiliittojen yhteydessä toimiviin työttömyyskassoihin. Paloheimo esitti kassansa myös eräänlaiseksi työttömyysvakuutusjärjestelmän täydentäjäksi, koska monet pienyritysten työntekijät eivät olleet työttömyysvakuutuksen piirissä. Uuden kassan

¹⁴⁴ *Ammattiliittoihin kuulumattomille perustetaan uusi työttömyyskassa*, AL 6.11.1991.

¹⁴⁵ Ikonen, Kari: *Pomoille ja alaisille yhteinen työttömyyskassa*, AL 6.11.1991.

¹⁴⁶ Sama.

markkinointistrategiaa kuvasi myös se, ettei ruutia tuhlataisi ”isoihin teollisuuslaitoksiin”, jotka olivat ”ammattiliittojen hallussa”, vaan ”tiedotusrynnäkö” kohdistettaisiin pienyritysten järjestöihin.¹⁴⁷

Mielenkiintoisen lisän uutiseen toi sosiaali- ja terveysministeriön ylitarkastaja Olavi Myllyharjun puheenvuoro. Hänen mukaansa ministeriö tukee kassan toiminta-ajatusta ja alustavasti uskoo siihen. Hän kuitenkin totesi kassaa seurattavan tarkasti: ”Tällainen kassa on erikoislaatuinen, koska jäseniä haetaan hyvin eri aloilta ja eri ’kerroksista’. Tiettyjä pelkoja on olemassa. Toivomme, ettei kassasta tule kuplaa.”¹⁴⁸ Myllyharjun pelko oli perusteltua, koska tyhjistä aloittavan kassan rahoituspohja ei vielä tässä vaiheessa ollut tukevalla pohjalla. Huono työllisyystilanne ja kohonnut työttömyysriski toisi varmasti jäseniä, mutta selviäisikö kassa maksuvelvoitteistaan tilanteessa, jossa jäsenet alkaisivat mahdollisesti jäädä työttömiksi.

Kassan nopean menestymisen merkit alkoivat näkyä jo joulukuussa. Aamulehdessä kirjoitettiin, että kassa on osunut ”varsinaiseen markkinarakoon”. Paloheimolla oli oiva tilaisuus korostaa, että ”jo alkuvuikot ovat osoittaneet, että uutta työttömyyskassaa on kaivattu” maassa, jossa on ”400 000 järjestäytymätöntä toimihenkilöä ja työntekijää”. Vaikka kassa oli saanut vasta noin tuhat jäsentä, kassaan oli ottanut yhteyttä lähes kymmenkertainen määrä. Paloheimo uskoi, että 3 000 jäsenen rajapyykki ylittyisi jo alkuvuodesta ja että myös ensimmäisen vuoden 10 000 jäsenen tavoite saavutettaisiin. Kuten edellisessäkin uutisessa, kassanjohtaja vakuutti rivien välissä, ettei uusi kassa niinkään kilpailisi ammattiliittojen kassojen kanssa, vaan paikkaisi järjestelmän puutetta nimenomaan järjestäytymättömien työntekijöiden joukossa. Kassaan oli ollut yhteydessä etenkin sellaiset työntekijät, jotka olivat ”jostakin syystä jätetty ammattiliittojen työttömyyskassojen ulkopuolelle” ja jotka ”eivät halua olla tekemisissä enemmän tai vähemmän puolueisiin kallellaan olevien työttömyyskassojen kanssa”.¹⁴⁹

Tosiasiassa ”Yksityisten työalojen työttömyyskassa” ja ammattiliittojen kassat hakivat uusia jäseniä samasta lähteestä – palkkatyötä tekevistä ihmisistä. Siksi ajatus, ettei uusi kassa olisi kilpaillut muiden kassojen kanssa, on mahdoton. Kassanjohtaja käytti kyseessä olevaa varovaista retoriikkaa todennäköisesti ollakseen ärsyttämästä ammattiyhdistysliikettä. Paloheimo oli havainnut, kuinka voimakkaasti

¹⁴⁷ Ikonen, AL 16.11.1991.

¹⁴⁸ Sama.

¹⁴⁹ *Uusi työttömyyskassa vetää nopeasti jäseniä*, AL 20.12.1991.

ammattiyhdistysliike reagoi työttömyyskassajärjestelmää koskeviin esityksiin ja mielipiteisiin. Kassalla ei vielä ollut vahvaa jalansijaa markkinoilla, joten varovaisuus oli ymmärrettävää.

Yrittäjäsanomat nosti uuden työttömyyskassa esille marraskuun numerossa eli samoihin aikoihin muiden tarkastelussa olleiden lehtien kanssa. ”Työttömyysturvaa perheenjäsenille” oli nostettu lehden pääuutiseksi, jossa keskityttiin syvemmin kassan pystyttämisen perusteisiin ja edellä käsitellyitä lehdistä poikkeavasti jäsenrajausten erittelemiseen.¹⁵⁰

Jutun ytimen muodosti vastaaminen kysymykseen, miksi uusi työttömyyskassa on perustettu. Juho Paloheimo mukaan ”palkansaaajien mahdollisuus liittyä vanhojen työttömyyskassojen jäseneksi ilman ay-jäsenmaksua ei luonnistu kaikille pienyritysten järjestäytymättömille työntekijöille” – varsinkaan ylemmille toimihenkilöille, työnantajien edustajille, yrittäjien perheenjäsenille, yrittäjähenkisille ja valinnanvapautta kannattaville henkilöille. ”Kassan perustamisen pontimena ovat olleet valinnanvapaus ja sosiaalinen tasa-arvo”, korosti Paloheimo. Hänen mielestään kyseiset arvot eivät olleet toteutuneet työttömyysturvassa. Uusi kassa takaisi ansiosidonnaisen työttömyysturvan ja koulutustuen myös sellaisille palkansaaajille, jotka eivät halunneet kuulua ammattiliittojen yhteydessä toimiviin työttömyyskassoihin.¹⁵¹

Uutisessa pyrittiin myös selvittämään, kuka kassaan saa kuulua tavallisten palkansaaajien ohella. Kiinnostus kohdistui yrittäjien perheenjäsenten mahdollisuuteen kuulua kassaan ja saada näin ansiosidonnaista työttömyyspäivärahaa. Kirjoituksessa tuotiin esille myös se, ketkä eivät saaneet kassaan kuulua. Tähän ryhmään lukeutuivat yrittäjät, ammatinharjoittajat, kommandiittiyhtiöiden vastuulliset yhtiömiehet, yrityksessä laajaa taloudellista valtaa käyttävät henkilöt ja yrittäjäperheenjäsenet, jotka omistivat yhdessä 50 % yrityksen osakekannasta.¹⁵² Kassaa tarkasteltiin yrittäjänäkökulmasta, minkä voi nähdä luonnolliseksi asiaksi yrittäjien keskusjärjestön lehdelle. Kuvaavaa on, että lehden kirjoitusten fokus alkoi kääntyä vuoden 1992 aikana yrittäjien mahdollisuuksiin saada työttömyysturvaa.¹⁵³ Kiinnostus ”Yksityisten työalojen työttömyyskassaa” kohtaan lopahti nopeasti.

¹⁵⁰ *Yrittäjäsanomat* 11/91.

¹⁵¹ Sama.

¹⁵² Sama.

¹⁵³ *Työryhmä selvitti, voisiko osa yrittäjistä kuulua työttömyyskassaan*, *Yrittäjäsanomat* 2/92; *SYKL vaatii*

Kuitenkin työttömyyskassan nopea menestys huomioitiin maaliskuussa 1992.

Paloheimo pääsi tyytyväisenä kommentoimaan, että 10 000 jäsenen saavuttaminen on merkinä siitä, että ”maan ainoa riippumattomana toimiva työttömyyskassa tarjoaa tarpeelliseksi koetun vaihtoehdon nykyisenä turvattomana aikana”. Paloheimon arvio sai lisätukea siitä, että ”kassasiirrot”¹⁵⁴ olivat jääneet hyvin vähäisiksi.¹⁵⁵ Vielä vuoden lopussa lehden päätoimittaja Harri Auramo totesi pääkirjoituksessa kassan parantavan kansalaisten sosiaalista tasa-arvoa. Myönteisestä suhtautumisesta kassaan kertoi myös ”hatunnosto” 18 000 jäsenen rajapyykin rikkoneen työttömyyskassan tekijöille.¹⁵⁶

Teollisuusviikossa kassaan liittynyt uutisointi oli myös positiivista yksinkertaisesti siitäkin syystä, että ainoa kirjoituksissa kommentteja esittänyt henkilö oli Juho Paloheimo. 21.11.1991 ilmestynyt suppeahko kirjoitus tai pikemminkin haastattelu keskittyi selvittämään yrittäjien ja johtotehtävissä toimivien henkilöiden mahdollisuutta päästä kassan jäseniksi. Lähestymiskulma oli samankaltainen kuin *Yrittäjäsanomissa*, minkä voi nähdä luonnollisena Suomen Työnantajain Keskusliiton ja Teollisuuden Keskusliiton julkaisulle. Haastattelussa mielenkiinnon herätti eräs kysymys: ”Mikä on ollut vastaanotto yleensä? Entä ay-puolelta?” Paloheimon mukaan ay-liikkeen ”harvat yhteydenotot” olivat olleet asiallisia, joissa yhdessä todettiin pienten työpaikkojen olevan omissa oloissaan. Uuden työttömyyskassan keskittyessä juuri pienille työpaikoille, se täytti ”ilmeisen paikan palkansaajien työttömyysturvassa”.¹⁵⁷

Mitään ristiriitoja uuden kassan ja ammattiyhdistysliikkeen välillä ei tämän perusteella ollut. Kuitenkin edellä tarkasteltu epäilevän sävyn värittämä uutisointi ei tue Paloheimon käsitystä asiasta. On hyvä syy kuitenkin kysyä, kuinka moni ammattiyhdistysliikkeen toimija edes tiesi koko kassan olemassaolosta tässä vaiheessa. Kassaa koskenut uutisointi oli kaiken kaikkiaan hyvin vaatimatonta.

Kirjoittelun satunnaisuus koski yhtälailla *Teollisuusviikkoa*. Seuraavan kerran Yksityiseen työttömyyskassaan tartuttiin vasta noin 10 kuukautta myöhemmin.

yrittäjillekin työttömyysturvaa, Yrittäjäsanommat 6-7/92; Auramo, Harri: *Työtöntä yrittäjää ei saa rangaista*, Yrittäjäsanommat 12/92.

¹⁵⁴ Kassasiirroilla tarkoitetaan tässä yhteydessä henkilöitä, jotka ovat siirtyneet muista työttömyyskassoista ”Yksityisten työalojen kassaan”.

¹⁵⁵ *Yksityisessä työttömyyskassassa jo yli 10 000 jäsentä*, Yrittäjäsanommat 4/92.

¹⁵⁶ Auramo, Yrittäjäsanommat 12/92.

¹⁵⁷ Teollisuusviikko 21.11.1991.

Kassassa oli tuolloin jo yli 14 500 jäsentä. Luku ylitti kassanjohtajan ”toiveikkaimmatkin odotukset”.¹⁵⁸

Selvänä muutoksena aiempaan oli se, että Paloheimo kertoi kassasiirtojen eli muista työttömyyskassoista tulevien jäsenten määrän lisääntyneen. Vielä alkuvuodesta kassaan oli lähinnä hakenut jäseniksi sellaisia työntekijöitä ja toimihenkilöitä, jotka eivät olleet aikaisemmin kuuluneet mihinkään työttömyyskassaan. Kassan nopea menestys ja kassansiirrot saivat Paloheimon korostamaan jälleen kassan ”sitoutumattomuuteen” liittyviä perusteita:

”Nykyaikainen ihminen haluaa itse päättää omista asioistaan. Kollektiiviset päätöksentekojärjestelmät eivät enää kovin paljoa kiinnosta silloin kun puhutaan yritysten arkipäivän harmeista. Jäsenkandidaattien perusteluissa toistuvatkin ensisijaisesti aatteelliset, periaatteelliset ja vakaumukselliset syyt.”¹⁵⁹

Puhe oli tietysti yliampuvaa ja yleistävää aikana, jolloin ammattiliittojen jäsenmäärä hipoi huippulukemia. Kassan nopea menestys oli kuitenkin tosiasia.

Loppuvuoden erästä uutisesta paistoi edelleen epäselvyys, kenelle uusi työttömyyskassa oli tarkoitettu. Todellisesta työttömyysturvan ”aukosta” kertoi, niiden 400 toimitusjohtajan jäsenhakemusten hylkääminen Loimaan kassassa. Kaikilla työntekijöillä oli lain takaama mahdollisuus kuulua ainakin periaatteessa pelkkään työttömyyskassaan ja saada ansioihin suhteutettua työttömyysturvaa. Toisin oli asianlaita toimitusjohtajien lisäksi yrittäjillä ja ammatinharjoittajilla.¹⁶⁰

Jos luonnehdin *Teollisuusviikon* kirjoittelua yleensä, työttömyysturvaa käsiteltiin lähinnä sen työnantajille aiheuttamien kustannusten näkökulmasta. Myöskään yrittäjien työttömyysturvaan ei kiinnitetty niin paljon huomiota kuin *Yrittäjäsanomissa*.

Pienenä yksityiskohtana huomioitakoon se, että termiä ”Loimaan kassa” oli alettu jo tässä vaiheessa käyttää. Nimitys vakiintui seuraavina vuosina, josta antaa viitettä Loimaalla olevat lehtileikkeet vuosilta 1993–1995. Kassasta käytettiin monenlaisia nimityksiä ja yleisimpiä olivat ”Yksityisten työttömyyskassa” ja ”Yksityisten työalojen työttömyyskassa”.

¹⁵⁸ Seeling, Maarit: *Levottomaksi arvioitu syksy lisännyt myös kassasiirtoja*, Teollisuusviikko 31.8.1992.

¹⁵⁹ Sama.

¹⁶⁰ Pullinen, Antti: *Työttömyysturvan vähäosainen on myös tavallinen toimitusjohtaja*, Teollisuusviikko 23.11.1992.

Yrittäjäsanomista ja *Teollisuusviikosta* löytyivät myös ensimmäiset uuden työttömyyskassan mainokset ja liittymislomakkeet.¹⁶¹ Kassan mainonta perustamisvaiheessa oli äärimmäisen vähäistä, mistä kertoo se, etten törmännyt sanomalehdissä (mukaan lukien *Helsingin Sanomat*) ainoatakaan mainokseen. Huomio voi näyttää yllättävältä puhuttaessa sellaisesta yleishyödyllisestä yhdistyksestä, jonka koko olemassaolo (valtion subventio ja toimiluvan vahvistaminen) oli kiinni jäsenmäärän nopeasta kasvusta. Uuden kassan strategiana oli kuitenkin alkuvaiheessa keskittyä pienten yritysten työntekijöihin ja markkinoinnin katsottiin toimivan parhaiten ”tiedotusrynnäköllä” pienyritysten järjestöihin. Aino Sainio muisteli markkinointia seuraavasti:

”Se meni ihan näiden järjestöjen kautta. – – Suomen Yrittäjissä¹⁶² oli yli 50 toimialajärjestöä ja sanoimme tilaisuuksissa, että nyt sanotte kaikille työntekijöille, että pitää liittyä Yksityisten kassaan ja että otatte näitä esitteitä. – – Lopulta puskaradio alkoi toimia.”¹⁶³

¹⁶¹ Teollisuusviikko 28.11.1991; Yrittäjäsanomien 11/91.

¹⁶² Sainio tarkoittaa Suomen Yrittäjien Keskusliittoa. Suomen Yrittäjät syntyivät vuonna 1996 SYKL:n ja Pienteollisuuden keskusliiton yhdistyttyä. Suomen Yrittäjien kotisivu. <<http://www.yrittajat.fi/>>, viitattu 1.10.2013.

¹⁶³ Sainio 4.4.2013a.

4. Loimaan kassa toimiala laajenee julkiselle puolelle ja nousee Suomen suurimmaksi työttömyyskassaksi

4.1 Vähäisiä muutoksia ennen julkiselle puolelle laajentumista

Vuosina 1992–2000 ”Yksityisten työalojen työttömyyskassa” ei kokenut suuria muutoksia. Tämä johtui jo siitäkin, että kassan toiminta oli sidottu laeilla ja säädöksillä. Työttömyyskassalaissa tapahtuneet muutokset heijastuivat toki työttömyyskassojen sääntöihin. Sääntömuutoksia tehtiin vuosina 1996, 1997 ja 1999.¹⁶⁴ Ne eivät olleet tämän tutkimuksen näkökulman kannalta merkittäviä.

Vuonna 2001 tapahtunutta laajentumista ja siihen liittyviä sääntömuutoksia voidaan puolestaan pitää tärkeinä. Loimaan kassa oli vuoteen 2001 voinut liittyä vain yksityisillä aloilla työskennelleet henkilöt. Kassan kokous hyväksyi 17.5.2001 ja 15.10.2001 sääntöjen muutokset, joihin sisältyi oleellinen lisäys pykälän 2 ensimmäiseen momenttiin:

”Kassan jäseneksi pääsee jokainen Suomessa asuva ja palkkatyötä tekevä toimihenkilö ja työntekijä, joka ei ole täyttänyt 65 vuotta ja joka työskentelee *kunnan, valtion* tai yksityisen työnantajan palveluksessa.”¹⁶⁵

Loimaan kassa haki sääntöjen muutosvahvistusta Vakuutusvalvontavirastolta ja sai myönteisen päätöksen 29.10.2001. Nyt siis myös valtion ja kunnan – julkisen sektorin – toimihenkilöt ja työntekijät saivat hakea kassan jäsenyyttä. Sääntömuutosten yhteydessä myös kassan nimi muuttui YTK-työttömyyskassaksi.¹⁶⁶ Yleistä kassaa YTK-työttömyyskassasta ei tuolloin kuitenkaan tullut, sillä tiettyjä jäsenrajoituksia jäi vielä voimaan (kirkon ja seurakuntien työntekijät eivät voineet hakea jäseniksi).

Miksi kassa laajensi toimintaansa valtion ja kunnan työntekijöihin? Lehdissä asiaa koskeneet perustelut jäivät vähäisiksi, joten käsittelen ne jo tässä yhteydessä yhdessä Sainion kommenttien kanssa. Julkiselle puolelle laajentuminen ei aiheuttanut dramaattista ryntäystä YTK-työttömyyskassaan, mikä selviää kuviosta 1 ja Sainion

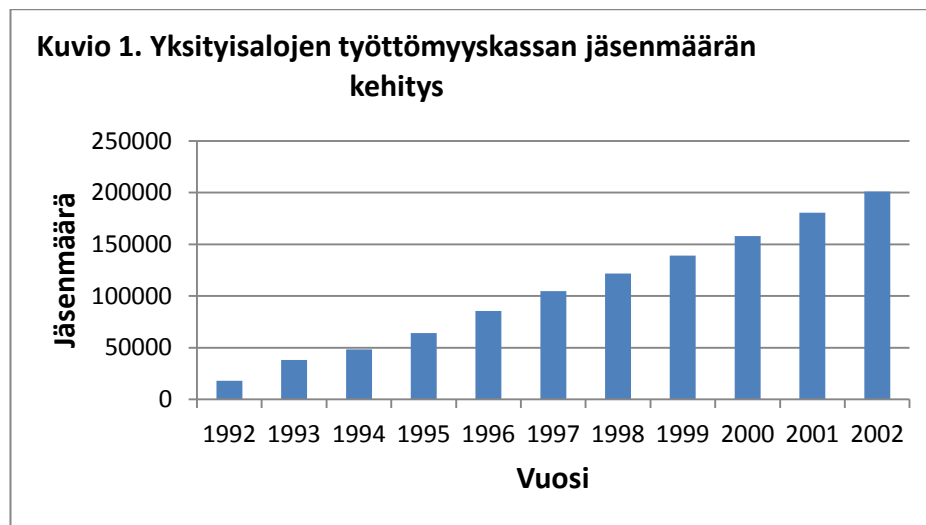
¹⁶⁴ Aarnio 19.4.2012.

¹⁶⁵ Ks. esim. Korkeimman hallinto-oikeuden päätös (2002): *Päätös työttömyyskassan sääntöjen muutoksen vahvistamista koskeneeseen valitukseen*, diaarinumero 3404/1/01 (KHO 2002).

¹⁶⁶ KHO 2002; Yleisen työttömyyskassan arkisto: Työttömyyskassojen yhteistyöjärjestö ry:n valitus 30.11.2001 (YTK valitus 2001).

näkemyksistä. Vaikka ryntäystä ei tapahtunut, Sainio ja Paloheimo pitivät laajentumista tärkeänä kassan kehitysaskelena ja muutoksena, koska nyt ”työttömyyskassa-vaihtoehto” oli saatu myös julkisella puolella työskenteleville, joilta oli tullut vuosien mittaan runsaasti tiedusteluja mahdollisuudesta liittyä kassaan. Sainion sanoin julkisella puolella toimivalle riippumattomalle kassalle oli ”tilausta”.¹⁶⁷

4.2 Kymmenen vuotta kasvua ja menestystä



Lähde: Yleisen työttömyyskassan kotisivut. <<http://www.ytk.fi>>, viitattu 12.4.2013

Loimaan kassan jäsenmäärä kasvoi nopeasti vuodesta 1992 lähtien. Jos tarkastellaan jäsenmäärän kehitystä vuosina 1992–2002, nettomuutos¹⁶⁸ oli keskimäärin noin 18 200 uutta jäsentä vuodessa. Olisi mielenkiintoista tutkia jäsenistön koostumusta. Tämä vaatisi laajempaa aineistoa, kyselytutkimusta ja tilastollisia menetelmiä, jotka kuitenkin rajautuvat tämän pro gradun ulkopuolelle.

Loimaan kassan toimijat ovat toki tehneet asiasta tutkimuksia, joiden tuloksia esitettiin myös julkisuudessa. Paloheimo kommentoi esimerkiksi *Iltalehdelle* ja *Aamulehdelle*, että uudet tulijat olivat pääasiassa ensi kertaa työttömyysturvaa hakevia, mutta myös työttömyyskassan vaihtajia oli ollut jonkin verran. Paloheimo korosti, että Loimaan kassa vetosi etenkin nuoriin, joista melkein puoli ikäluokkaa liittyi vuosittain sen

¹⁶⁷ Sainio 4.4.2013a; STT: *Loimaan kassa laajenee julkiselle sektorille*, AL 3.12.2001.

¹⁶⁸ On muistettava, että jäseniä sekä liittyi että erosi kassasta vuosittain.

jäseneksi. Taloudellisuus ja epäpoliittisuus olivat keskeisessä roolissa.¹⁶⁹ Sainio pohti myös jäsenistön ikärakennetta:

”Meille tuli nuorta porukkaa. Se on muuten mielenkiintoinen tieto, että meillä keski-ikä pysyi pitkään noin 33–34 vuodessa – Nuoret eivät enää liittyneetkään vanhaan ay-liikkeeseen vaan he hankkivat työttömyysturvansa edullisesti suoraan YTK-kassasta.”¹⁷⁰

Vuonna 2002 tyypillinen jäsen oli 39-vuotias mies tai nainen, joka asui Etelä-Suomen läänissä ja joka ansaitsi 1600 euroa kuukaudessa. Nuorten lisäksi kassassa oli paljon jäseniä uusilta aloilta ja pienistä työpaikoista. Tehokkaiksi jäsenhankintavälineiksi olivat osoittautuneet Internet ja viidakkorumpu¹⁷¹. Paloheimon mukaan peräti kaksi kolmasosaa liittyi netin kautta, ja 66 prosenttia kassaan liittyvistä oli kuullut asiasta ystävältään.¹⁷²

Jos Loimaan kassan menestymistä pohditaan yleisemmällä tasolla, Raija Julkusen käsitykset ovat mielenkiintoisia ja saattavat kertoa myös ammattiliittojen vetovoiman heikkenemisestä. Työnantajien asenteet olivat koventuneet jo 1990-luvun lamaa edeltävänä aikana. Tietynlainen orientaatiomuutos koski myös palkansaaajia: siirryttiin kollektiivisista yksilöllisimpiin asenteisiin, mikä alkoi selvimmin näkyä myöhemmin 2000-luvulla tiettyjen polarisoituneiden ryhmien järjestäytymisasteissa.¹⁷³ Lisäksi enemmistö ammattiyhdistysten jäsenistä oli alkanut suhtautua ay-liikkeeseen kuin vakuutuslaitokseen ja palvelutuottajaan, jonka yhtenä tärkeimmistä tehtävistä oli työttömyysvakuutuksen tarjoaminen. Tästä antaa viitettä se, että ammattiyhdistysliikkeen jäsenmäärä nousi turvallisuushakuisesti huippuunsa 1990-luvun alkupuolella.¹⁷⁴

Myös palkansaaajajärjestöjen oli uudelleen asennoiduttava ja mukauduttava alituisen muutokseen; luokkataisteluretoriikka sai antaa tilaa sopimus- ja hyvinvointiyhteiskuntaa

¹⁶⁹Ks. esim. *Päivän kysymys. Mikä vetää Loimaan kassaan*, Iltalehti 3.5.2001, YTK lehtileikkeet 2001; Anttila, Timo J.: *Loimaan kassa kohta Suomen suurin*, IL 5.7.2001, YTK lehtileikkeet 2001; Alivuotila, Leila: *Sitoutumaton työttömyyskassa imee nuoret netin kautta*, AL 23.12.2002.

¹⁷⁰Sainio 4.4.2013a.

¹⁷¹Uutisoinnista ja esim. Sainion kommentteista sai sellaisen käsityksen, että markkinointi oli jätetty ”viidakkorummun” tai ”puskaradion” varaan. En kiistä niiden tärkeyttä, mutta mm. Helsingin Sanomissa julkaistiin säännöllisin väliajoin YTK-työttömyyskassan mainoksia. Ks. YTK lehtileikkeet 2001 ja 2002.

¹⁷²Ks. esim. Alivuotila, AL 23.12.2002; IA: *Nuoret liittyvät netin kautta. YTK:sta tullut Suomen suurin työttömyyskassa*, VU 23.12.2002.

¹⁷³Tässä viitataan muun muassa yksityisen sektorin ja uuden talouden menestyjiin sekä nuoriin pätkätyöntekijöihin. Julkunen 2008, 67; Böckerman – Uusitalo 2005, 25–26.

¹⁷⁴Julkunen 2008, 68.

sekä suomalaista kilpailukykyä puolustavalle asenteelle. Tämän ”uuden realismin” kannattajat löytyivät liittojen toimihenkilöistä ja luottamushenkilöistä. Näiden ja perinteisemmän jäsenkunnan välille syntyi jännite, koska ylätason ja työpaikkatason todellisuudet poikkesivat monesti toisistaan. Tämä kehitys vahvisti jäsenten suhteen muuttumista poliittisesta osallistumisesta palveluja kysyvän asiakkaan suhteeksi.¹⁷⁵

Kassan perustamisvaiheessa Paloheimo oli nostanut toistumiseen esille ajatuksen ”Yksityisten työalojen kassan” merkityksen työttömyysvakuutusjärjestelmän täydentäjänä. Jälkikäteen voidaan arvioida, onnistuiko kassa tässä tehtävässä.

Tarkasteltaessa työttömyyskassajärjestäytymistä vuosina 1991–2002 huomataan, että työttömyyskassajärjestäytyminen oli itse asiassa hieman laskenut huippuvuodesta 1993.¹⁷⁶ Työttömyyskassajärjestäytymisen huippu osui lamaan, mikä tukee käsitystä siitä, että niin työttömyyskassa- kuin ammatillisen järjestäytymisen piikit olivat seurausta huonojen aikojen työntekijöiden turvallisuushakuisesta liikehdinnästä. Tästä voidaan päätellä, että Loimaan kassan tulo työttömyysvakuutusmarkkinoille ei nostanut vakuutuksen piirissä olevien palkkatyöntekijöiden määrää prosentuaalisesti. Asian voi nähdä toki toisesta näkökulmasta, jonka myös Sainio toi esille: ”Kysymys onkin siitä, olisivatko he liittyneet mihinkään, jos YTK-kassaa ei olisi ollut olemassa?”

YTK-työttömyyskassasta tuli maan suurin työttömyyskassa vuonna 2002. Merkittävän 200 000 jäsenen rajapyykin se saavutti lokakuun lopussa samana vuonna,¹⁷⁷ jolloin se kiilasi suurimpana olleen Kunta-alan työttömyyskassan ohi.¹⁷⁸

Ammatillinen järjestäytyminen sen sijaan laski tuntuvasti vuosina 1993–2001. Loimaan kassan kasvulla ja ammatillisen järjestäytymisen laskulla näyttäisi olevan selvä yhteys, jonka muun muassa Böckerman ja Uusitalo osoittivat tutkimuksessaan. Tällainen kehitys lisäsi oletettavasti ammattiyhdistysliikkeessä entisestään epäluuloja Loimaan kassaa kohtaan. Näkyikö se lehtikirjoittelussa 2001–2002? Toisin kuin edellisessä luvussa, käsittelen julkista keskustelua tässä luvussa temaattisesti.

¹⁷⁵ Julkunen 2008, 70.

¹⁷⁶ Böckerman – Uusitalo 2006, 291; Ahtiainen 2002, 40.

¹⁷⁷ Jäsenmäärätilasto 24.10.2002, YTK lehtileikkeet 2002.

¹⁷⁸ ks. esim. Alivuotila, AL 23.12.2002.

4.3 Julkinen keskustelu vuosina 2001–2002

Loimaan kassaa koskenut keskustelu oli sävyltään huomattavasti kriittisempää kuin ensimmäisellä tarkasteluvälillä. *Uutispäivä Demarissa* ja palkansaajakeskusjärjestöjen lehdissä sävy oli pääasiassa negatiivista. *Aamulehdessä* suurin osa uutisoinnista oli vähäistä ja tiedotusmaista, mutta Juho Paloheimo esiintyi edelleen uutisissa ja työttömyyskassojen itsenäisyyttä pidettiin pinnalla.¹⁷⁹ Yrittäjäjärjestöjen lehdissä Loimaan kassaan ei tartuttu muutamaa lyhyttä mainintaa lukuun ottamatta.¹⁸⁰ Jos työttömyysturvasta puhuttiin, näkökulmana olivat jälleen yrittäjien työttömyysturva (*Suomen Yrittäjät*) tai työnantajien työttömyysturvan rahoitusosuudet ja järjestelmässä tapahtuneet muutokset ylipäänsä (*Teollisuustieto*).¹⁸¹ YTK:n omat lehtileikkeet osoittautuivat hedelmällisiksi. Poimin kyseisestä aineistosta lähinnä *Helsingin Sanomien*, *Iltalehden*, *Ilta-Sanomien*, *Kauppalehden* ja muutaman liittolehden (*Ahjo* ja *PAM-lehti*) uutisia täydentämään pääasiallista lehtiaineistoani.

”Työelämän vapaamatkustaja”

Negatiivisia kirjoituksia Loimaan kassasta löytyi heti tarkasteltavan aikavälin alusta lähtien. Keväällä 2001 kritiikin kassaa kohtaan aloitti Teknisten liiton puheenjohtaja Ilkka Joenpalo, joka piti ”yksityisten kassaa työelämän vapaamatkustajana”. Hän totesi, ”ettei sen edustajat istu kotimaisissa tai kansainvälisissä neuvottelupöydissä, joissa palkansaajien asioista päätetään.” Saman käsityksen jakoi myöhemmin SAK:n valtuustossa istuva Keijo Larila, joka piti outona sitä, ”miksi kuulua kassaan, joka ei ole kiinnostunut jäsentensä eduista.” Joenpalo ja Larila näkivät yksityisen kassan siis ongelmallisena itsessään, koska se hoiti vain työttömyysvakuutusta unohtaen jäsentensä työsuhteen ongelmien hoitamisen ja edunvalvonnan, eikä sillä ollut edustajia neuvottelupöydissä liittojen yhteydessä toimivien kassojen tapaan. Joenpalo korosti

¹⁷⁹ Ks. esim. Alivuotila, AL 23.12.2002; AL 3.12.2001; STT: *Työttömyyskassoille ensimmäiset kunnan jäsenyysohjeet*, AL 22.9.2001.

¹⁸⁰ YTK-työttömyyskassa avautuu myös virkamiehille, *Suomen Yrittäjät* 10/2001.

¹⁸¹ Ks. esim. Onnela, Maritta: *Tietoisku. Perustietoa yrittäjien työttömyysturvasta*, *Suomen Yrittäjät* 7/2001; *Työttömyysmaksuun tulee alennuksia*, *Suomen Yrittäjät* 10/2001; *Tietoisku. Valitse oikea kassa. Yrittäjäperheenjäsen voi kuulua turhaan palkansaajakassaan*, *Suomen Yrittäjät* 6/2002; *Työttömyyseläkkeen poistuessa: Yrittäjien työttömyysturva uhkaa heikentyä*, *Suomen Yrittäjät* 10/2002; *Sosiaalivakuutusmaksut vuonna 2001*, *Teollisuustieto* 1/2001; *Työttömyysturvajärjestelmän kehittäminen*, *Teollisuustieto* 18/2001.

myös, että työttömyysturvan kehittäminen ja puolustaminen perustui ay-liikkeen järjestövoimaan.¹⁸²

Toisaalta Joenpalo katsoi, että Loimaan kassan jäsenet hyötyivät ammattiliittojen jäsenten kustannuksella sovituista palkkaratkaisuista ja työehtosopimuksista, sillä yleissitovuusperiaatteen mukaan neuvoteltavat palkat ja työehtosopimukset ulottuivat myös ammattiliittoihin kuulumattomille, jotka eivät itse panostaneet niiden saavuttamiseen. Joenpalo pelkäsi lisäksi, että Loimaan kassasta saattaisi muodostua uhka tuloksekkaalle neuvottelutoiminnalle, jolloin ongelmat kohdistuisivat kaikkiin palkansaajiin.¹⁸³ Tällä kommentilla hän puolestaan viittasi tilanteeseen, jossa Loimaan kassan valitsisi yhä useampi palkkatyöntekijä ja jolloin liitojen järjestäytymisaste laskisi niin alas, ettei niillä olisi mahdollisuuksia yleissitovaan sopimustoimintaan.¹⁸⁴

Vasemmistonuoret ry:n silloinen pääsihteeri Turja Lehtonen kovensi kritiikkiään tullen kuitenkin samoille linjoille Joenpalon kanssa. Hän halusi muistuttaa, että ”kuka tässä maassa ylläpitää ansiosidonnaista työttömyysturvajärjestelmää. Ilman ay-liikettä järjestelmä olisi ajettu alas vuosia sitten.” Hänen ajatuksensa voi lukea myös niin, että ilman ay-liikettä ei olisi Loimaan kassaa. Näin ajatteli myös Rakennusliiton puheenjohtaja Pekka Hynönen.¹⁸⁵

Lehtosen kovin arvostelu kuitenkin suuntautui kassan jäseniin.

”Noin 1.4 miljoonaa järjestäytynyttä maksaa jäsenmaksunsa ay-liikkeelle, joka taistelee työläisten etujen puolesta. – – samalla satakuusikymmentä tuhatta yksityisten kassojen jäsentä saa samat edut. – – näillä ’lokeilla’ ei tulisi olla samoja etuja kuin järjestäytyneillä.”¹⁸⁶

Yhtä radikaalilla linjalla oli pääluottamusmies Arja Savolainen, jonka mielestä ”siipeilijät olisi saatava putoamaan siitä veneestä, jossa soutavat ne, jotka kantavat

¹⁸² IA: Ay-liikettä kismittää ns. Loimaan kassa, VU 8.2.2001; Hulkko, Kari: Joenpalo vierastaa yksityisiä työttömyyskassoja, UD 9.2.2001; Kokonaista turvallisuutta, UD 12.2.2001; Teijo Piilonen: Elvyttäviä toimia vakavasti harkittava, UD 23.11.2001.

¹⁸³ Hulkko, UD 9.2.2001.

¹⁸⁴ Ks. esim. Jokivuori, Pertti (2006): Trade union density and unemployment insurance in Finland. *Transfer: European Review of Labour and Research* 12:1, 86.

¹⁸⁵ Lehtonen, Turja: Yksityiset työttömyyskassat lyhytnäköistä ajattelua, Kansan Uutiset (KU) 4.4.2001, YTK lehtileikkeet 2001; Peltoniemi, Seppo: ’Valistus on ay-liikkeen voima myös Loimaan kassaa vastaan’, UD 16.4.2002.

¹⁸⁶ Lehtonen, KU 4.4.2001.

huolta tulevaisuudestaan”.¹⁸⁷ Solidaarisuutta tuotiin esille jopa liittojen mainonnassa. Esimerkiksi Metallityöväen Liiton mainoksessa ”10 hyvää syytä olla Metallin jäsen” viimeisenä kohtana mainittiin, että ”Metallin jäsen ei ole vapaamatkustaja. Hän tietää, että hänen rahoillaan hoidetaan myös heikoimmassa asemassa olevien asioita kuntoon.”¹⁸⁸

Vuoden 2001 loppupuolella laajemminkin huomiota osaksi saanut uutisointi liittyi ”Yksityisten työalojen työttömyyskassan” laajentumiseen ja siihen voimakkaasti kantaa ottaneeseen puheenvuoroon. Siinä STTK:n yksikönjohtaja ja *STTK-lehden* päätoimittaja Matti Hynynen käytti myös vapaamatkustaja-argumentteja. Hänen mielestään ”Loimaan kassa” oli ”vapaamatkustaja ja siivellä olija, joka nauttii niistä hedelmistä, mitä ammattiyhdistysliike oli yli sadan vuoden aikana Suomessa aikaansaanut”. Vaikka uutisessa ei ollut mitään uutta yllä esitettyihin puheenvuoroihin, se on syytä mainita, koska se sai julkisuutta useissa lehdissä.¹⁸⁹

Myös useissa muissa lehtijutuissa Loimaan kassaan liitettiin vapaamatkustaja-syytöksiä. Loimaan kassan kritiikkiin osallistui enemmän henkilöitä sen laajentaessa toimialansa julkiselle puolelle ja sen saadessa lisää jäseniä. Argumentoinnilla näyttää olleen kaksi terää. Toinen ja lähes jokaisessa ”vapaamatkustaja-uutisessa” ollut argumentti suuntautui itse kassaa vastaan. Ajatus jaettiin laajasti, mistä kertoi esimerkiksi *Aamulehden* uutinen vuoden 2002 lopussa. Niin SAK:n jäsenpalveluosaston johtaja Matti Tukiainen, STTK:n pääsihteeri Seppo Junttila kuin Akavan neuvottelupäällikkö Markku Lemmetty katsoivat että, Loimaan kassa oli ”vapaamatkustaja”. Junttila kiteytti asian seuraavasti: ”Loimaan kassa on vain kassatekninen toteuttaja. Työttömyysturvaan liittyvät neuvotteluväännöt tapahtuvat liittojen ja keskusjärjestöjen piirissä. Tässä mielessä kassa on vapaamatkustaja. Sillä ei olisi toimintaedellytyksiä, jos keskusjärjestöt eivät kävisi neuvotteluita.”¹⁹⁰

Toinen kärki suunnattiin kassan jäseniin, mikä siis kiteytyi ajatukseen, että Loimaan kassan jäsenet hyötyivät neuvotteluista eduista. Käytetty kieli ja ehdotukset asian korjaamiseksi olivat ajoittain rajuja.

¹⁸⁷ Savolainen, Arja: *Hyväksi käytön on loputtava*, Pam-lehti 25.1.2002, YTK lehtileikkeet 2002.

¹⁸⁸ *10 hyvää syytä olla Metallin jäsen*, Ahjo 17/2001, YTK lehtileikkeet 2001.

¹⁸⁹ Hynynen, Matti: *Loimaan painajainen*, STTK-lehti 8/11; Aro, Juhani: *Loimaan kassasta tuli y-liikkeen painajainen ja Ay-liike hermostui Loimaan kassan laajentumisesta*, UD 4.12.2001; *STTK:n Hynynen haluaa vastatoimia Loimaan kassalle*, AL 5.12.2007.

¹⁹⁰ Kerkkänen, Tuomas: *Ammattijärjestöjen suosio laskenut tasaisesti*, AL 23.12.2002.

On huomautettava, että kantaa ei ilmaistu pelkästään sanallisesti. Oli tapauksia, joissa järjestäytyneet työntekijät turvautuivat äärimmäisiin keinoihin. Esimerkiksi vuonna 2001 Loimaan kassa oli kuuma asia Hämeenlinnan KCI Konecranesilla.

Pääluottamusmiehenä toiminut Heikki Jokinen kommentoi, että ”enemmistö porukasta totesi, että he eivät kattele sitä, että liittoon ei kuuluta. Ilmoitin työnantajalle, että ellei asiaa saada reilaan kahden viikon kuluttua alkaa mielenosoituslakko”. Tunteita kuumensi se, että ”villit” saivat kaiken sen turvan, jonka liitto oli neuvotellut. Lopulta lakko pidettiin. Toimintatapa oli perusoikeuksien vastaista,¹⁹¹ mutta Jokisen mielestä ”järjestäytyneillä on täysi oikeus olla tekemättä työtä järjestäytymättömien kanssa”.¹⁹²

Vaikka vapaamatkustajaretoriikka liitettiin usein juuri Loimaan kassaan ja sen jäsenistöön, vapaamatkustaminen nostettiin esille myös muissa yhteyksissä. Tulilinjalle joutuivat kaikki liittoihin kuulumattomat työntekijät. Järjestäytymättömyys koski usein esimerkiksi vuokra- ja pätkätyöntekijöitä.¹⁹³

Mainittakoon lopuksi, että myös Niinisen ja Meriläisen haastattelussa ilmenneet mielipiteet olivat pitkälti yhtenäisiä edellä esitettyihin kantoihin. Kovemman kritiikin kohteeksi joutui Loimaan kassa, jonka he katsoivat hyötyvän ammattiliittojen panoksesta työttömyyskassajärjestelmän puolustamisessa. He pohtivat myös yksilöjäsenien ja yleensä liittoon kuulumattomien työntekijöiden vapaamatkustamista. Tällaiset henkilöt saivat usein työpaikoillaan samat edut, jotka liitot olivat neuvotelleet.¹⁹⁴

”Emme ole vapaamatkustajia”

Reagoivatko Loimaan kassan toimijat tai puolustajat kritiikkiin? Vaikuttaisi siltä, että puolustautuminen syytöksiä vastaan oli hyvin vähäistä. Löysin vasta vuodelta 2005 uutisen, jossa kassan johtaja kommentoi suoranaisesti vapaamatkustajasyytöksiä. Paloheimo ei kieltänyt ammattiliittojen tärkeyttä, mutta jatkoi, että liitto ja työttömyyskassa olivat kaksi eri asiaa. Hän turvautui seuraavaan rinnastukseen:

¹⁹¹ Koska ammatillinen järjestäytymisvapaus on yksi perusoikeuksista, jokainen saa päättää kuulumisestaan työntekijäjärjestöihin. Ks. Wikipedia,

<<http://fi.wikipedia.org/wiki/J%C3%A4rjest%C3%A4ytymisvapaus>>, viitattu 12.6.2013.

¹⁹² Blomstedt, Jertta: *Rehellisyydessä Jokisen eväät*, Ahjo 14/2001 YTK lehtileikkeet 2001.

¹⁹³ Luukkonen, Jyri: *Vuokratyönkäyttö syö ay-toiminnan kivijalkaa*, UD 2.12.2002; *Pätkätyöläiset ammattiliittoon*, UD 8.2.2002.

¹⁹⁴ Niininen 9.4.2013; Meriläinen 9.4.2013.

”Kukaan ei huomaa, että on muitakin hienoja palveluja. Neuvolatoiminnan ja peruskoulunkin on joku ideoinut. Kyllä nekin vievät yhteiskuntaa eteenpäin, vaikkei niistä sanota, että pitäisi kuulua johonkin, ettei olisi peruskoulun vapaamatkustaja.”¹⁹⁵

Vertausta voidaan pitää kömpelönä ja kaukaa haetulta. Täysin hämärän peittoon jää se, mitä mieltä Paloheimo oli esimerkiksi päätelmästä siitä, että ammattiliittojen toiminta työttömyysturvan puolustamisessa oli ollut itse asiassa Loimaan kassan olemassaolon eräs edellytys. Kassan puolustajat noudattivat hyvin yhtenäistä linjaa ja ohjasivat kassan oikeutusperusteluillaan debattia ”liitto ja työttömyyskassa ovat kaksi eri asiaa” - keskusteluun, jota käsittelen tarkemmin myöhemmin.

Kysyin myös Sainion kantaa vapaamatkustajasyytöksiin. Hän näki asian seuraavalla tavalla:

”Mutta eihän ne [Loimaan kassan jäsenet] ole vapaamatkustajia, koska kassalakihan on kaikille sama ja korvaukset ovat täsmälleen samat riippumatta mihin ay-liikkeen yhdistykseen ihminen oli jäsensuhteessa. Periaatteessa yksilöjäsen ei ole vapaamatkustaja, jos hän kuuluu pelkkään kassaan. Silloinhan hän ei saa myöskään yhdistyksen muuta palvelua.”¹⁹⁶

Tämä argumentti pitää sinänsä paikkaansa. Kassan yksilöjäsen ei saanut liiton muita ”suoranaisia” palveluita, vaan pelkästään ansiosidonnaisen työttömyyskorvauksen.¹⁹⁷ Ammattiyhdistysliikkeen taholta tullut arvostelu ei tätä koskenutkaan, vaan kritiikki kohdistui kassan asemaan työttömyyskassajärjestelmässä ja yksilöjäsenten saamaan ”välilliseen hyötyyn”.

Vähäinen puolustautuminen herätti kysymyksen, miksi Loimaan kassan toimijat eivät aktiivisemmin ottaneet kantaa syytöksiin. Sainio kommentoi asiaa seuraavasti:

”Tuohon keskusteluun me emme lähteneet koskaan. Jos juttu oli hyvä, niin se eli, vaikka me oltaisiin sanottu mitä tahansa. Jos se olisi ollut huono, se olisi kuollut. Teimme asiatiedotusta, jossa kerrottiin, mitkä olivat maksatukset ja mikä oli ollut

¹⁹⁵ Harmaala, Minna: *Loimaan kassa terästä äy-liikkeen toimintaa*, AL 13.5.2005.

¹⁹⁶ Sainio 4.4.2013a.

¹⁹⁷ Huom. ansiosidonnaisen työttömyyskorvauksen lisäksi työttömyyskassat maksoivat myös muita lakisääteisiä ylläpitokorvauksia, kuten esimerkiksi koulutustukea, vuorottelukorvausta ja koulutuspäivärahaa. ks. Tikka, Juha-Pekka: *Työttömyysturvan saa ilman ay-liittoaikin*, IS 13.11.2001, YTK lehtileikkeet 2001; Työttömyyskassalaki 603/1984.

jäsenkehitys. Haluttiin pitäytyä asiassa. – – Tällaisesta tunneasiasta ei kannattanut lähteä kiistelemään, koska voittaja ei olisi selvinnyt milloinkaan.”¹⁹⁸

Paloheimon kommentit julkisuudessa olivat yleensä seuraavanlaisia: ”Me keskitymme omien jäsentemme turvan hoitamiseen. Jos hyvällä palvelulla pystyy erottumaan, niin se on hyväksi kaikille.”¹⁹⁹ Kommentit ovat paljon puhuvia ja selittävät kassan toimijoiden passiivista reagointia syytöksiin.

Loimaan kassan ryöpytyksen voi nähdä myös niin, että kritiikki nosti työttömyyskassan näkyvyyttä julkisuudessa. Ilman tätä ”negatiivista” julkisuutta kassaa käsitelleet kirjoitukset olisivat jääneet erittäin vähäiseksi määrältään.

”Ei uhka vaan haaste” – Kertooko Loimaan kassan menestymisen ammattiyhdistysliikkeen ongelmakohdista?

Työttömyysturva tärkein syy kuulua ammattiliittoon

Vuosina 2001 ja 2002 nostettiin esille työttömyysturvan tärkeää merkitystä liittoon kuulumisen syynä samalla tavoin kuin 10 vuotta aikaisemmin. Asia mainittiin useissa yhteyksissä ja se sai vahvistusta tehdyistä kyselytutkimuksista.²⁰⁰

Työttömyysvakuutuskeskeistä liittokuvaa voidaan syyllä pitää yhtenä keskeisimmistä haasteista ammattiyhdistysliikkeelle, johon myös Julkunen viittasi kirjoittaessaan lisääntyneestä vakuutuslaitosajattelusta. Yksipuolinen kuva liitoista tiedostettiin ammattiyhdistysliikkeessä ja siihen tartuttiin myös lehtien sivuilla. Paradoksaalista puolestaan oli se, että kyseistä liittokuvaa loivat monesti juuri ammattiyhdistysliikkeeseen myönteisesti suhtautuneet ja liittojen omat lehdet.

Edellisessä kappaleessa kävi ilmi, että Loimaan kassaa pidettiin suoranaيسena uhkana ammattiliitoille ja palkansaajien järjestäytymiselle. Joissain ammattiyhdistysliikkeen

¹⁹⁸ Sainio 4.4.2013a.

¹⁹⁹ Tikka, IS 13.11.2001.

²⁰⁰ Ks. esim. Hynynen, Matti: *Työttömyysturva on tärkein syy järjestäytymiseen*, UD 24.1.2001; Hynynen, Matti: *Ay-jäsenyydessä on vetoaomaa*, UD 14.6.2001; *Määräaikaiset arvostavat työttömyysturvaa*, Palkkatyöläinen 5.6.2001; Niemelä, Anna: *Ay-toiminta kiinnostaa nuoria*, Palkkatyöläinen 3.9.2002; Nevalainen, Seppo: *Ammatillista järjestäytymistä pidetään tärkeänä*, STTK-lehti 4/2001; *Työehtosopimus ja ansioturva arvostetuimmat edut*, STTK-lehti 1/2002; Kostamo, Pekka: *Ammattiliiton tarjoamat edut punnitaan hinta-laatusuhteella*, Kauppalehti 22.8.2001, YTK lehtileikkeet 2001.

suunnalta tulleissa puheenvuoroissa yksityisen kassan menestykseen suhtauduttiin tyynesti ja arvioitiin liiton omia mahdollisuuksia vastata haasteisiin.

YTK-työttömyyskassan laajentuminen herätti keväällä 2002 keskustelua *Uutispäivä Demarissa*. Valtion ja erityisalojen ammattiliitto VAL:n puheenjohtaja Raimo Ranniston mielestä ammattiyhdistysliikkeen olisi harrastettava enemmän omakehua, joka supistaisi Loimaan kassan kasvuvauhtia. Hän totesi:

”En näe ’Loimaan kassaa’ VAL:n uhkana. Koko ay-liikkeelle se on haaste. Minusta ammattiyhdistysliike on puhunut viime vuosina liiaksikin pelkästään työttömyysturvan hoitamisesta. Pitäisi pitää enemmän ääntä ay-liikkeessä omista aikaansaannoksista, sellaisista kuin: Työpaikkojen säilyttäminen, palkkakysymykset, irtisanomisavustukset, irtisanomissuoja ylipäättään ja monet muut asiat, joista mitään ’Loimaan kassa’ ei hoida. ’Loimaan kassa’ ei vastaa millään muotoa myöskään työttömyysturvan sisällöstä.”²⁰¹

Myöskään Rakennusliiton puheenjohtaja Pekka Hynönen ei uskonut Loimaan kassan uhkaavan ammattiliittojen asemaa, vaan arveli sen olevan hyvinkin kiusallinen joillakin sektoreilla. Hynönen katsoi, että Loimaan kassa oli haaste ammattiyhdistysliikkeelle. Hänen ehdottamansa ratkaisu noudatti samaa linjaa Ranniston kanssa: ”Mikäli ammattiyhdistysliike ei kykene tuomaan ay-toiminnan ratkaisevaa merkitystä työntekijöiden edunvalvonnalle, missä Loimaan kassalla ei ole käytännössä mitään roolia, houkutus Loimaan kassaan kasvaa.” Rakennusliitto aloitti keväällä 2002 kampanjan, jolla pyrittiin puuttumaan julkisuudessa liiton ympärillä käytyyn yksipuoliseen työttömyyskassojen ympärillä käytyyn keskusteluun. Hynönen muistutti, että ”kassa on vain yksi sinänsä tärkeä liiton toiminnan lohko”.²⁰²

Samankaltaisia tiedotukseen ja mainontaan liittyneitä pehmeitä keinoja korosti myös Marjo Niemenmaa sanoessaan, että ”jos työttömyysturva on syy kuulua ammattiliittoon, niin silloin on ryhdyttävä markkinoimaan ay-liikkeen yhteiskunnallista vaikuttamista”.²⁰³ Seppo Nousiainen mainostoimisto Bonaresta näki, että ay-liitoilla oli hyviä argumentteja toimintansa puolesta ja ne pitäisi tuoda esille jo mainonnassa. Hänen mielestään Loimaan kassaan olisi kuitenkin turha vedota markkinoinnissa, sillä

²⁰¹ Peltoniemi, Seppo: *Val:n Rannisto kutistaisi Loimaan kassaa ay-kehuilla*, UD 31.1.2002.

²⁰² Peltoniemi, Seppo: *Valistus on ay-liikkeen voima myös Loimaan kassaa vastaan*, UD 16.4.2002; *Rakennusliitto tarjoaa klubia*, Palkkatyöläinen 2.5.2002.

²⁰³ Alhonniemi, Ismo: *Ammattiliitto on yksi vaikuttamiskanava*, UD 4.11.2002.

järjestäytymättömät työntekijät eivät tunteneet sen paremmin Loimaan kassaa kuin muitakaan työttömyyskassoja ja ammattiliiton etuja.²⁰⁴

Ammattiyhdistysliikkeessä työntekijöiden turvaa tarkasteltiin kokonaisuutena, johon työttömyyskassatkin linkittyivät. Erottelua liiton ja työttömyyskassan välillä ei nähty tarpeellisenä tai tarkoituksenmukaisena, ja siksi asiaa ei tuotu muutamia poikkeuksia lukuun ottamatta aktiivisesti esille *Uutispäivä Demarissa* tai palkansaajajärjestöjen lehdissä. Asiassa oli kuitenkin toinen puoli: Liittoja ja työttömyyskassoja saatettiin pitää samoina asioina, jolloin käsitykset saattoivat kääntyä pääläelleen. Ajatus, että Loimaan kassasta sai samat edut edullisemmin kuin liitoista, näkyi myös julkisessa keskustelussa. Vakuutusvalvontaviraston ylitarkastaja Niina Jussila muun muassa totesi, että ihmisillä saattoi olla epäselvyyksiä siitä, että mikäli liittyi kassaan, joka ei ollut liiton yhteydessä, niin ei saisi liiton tarjoamia palveluita.²⁰⁵ Kommenttia pitää hieman oikaista: Kuuluminen pelkän liiton yhteydessä toimivaan kassaan ei myöskään tuonut liiton muita palveluita.

Kertooko Loimaan kassan menestyminen muista ay-liikkeen haasteista?

Jos tarkastelemme lehtikirjoittelussa ilmenneitä Loimaan kassan menestymiseen liittyneitä tekijöitä, päädytään mielenkiintoiseen huomioon. Loimaan kassa veti nuoria ja epätyypillisissä työsuhteissa olleita sekä uusien alojen menestyjiä²⁰⁶ jäsenikseen, se ei joutunut painimaan jäsenrajojen kanssa, se hyötyi julkisuudessa muodostuneesta työttömyysvakuutuskeskeisestä liittokuvasta, se menestyi pienillä työpaikoilla jne. Itse asiassa nämä kaikki olivat asioita, joissa ammattiliitoilla oli ilmeisiä haasteita.

Loimaan kassan kasvulla on pyritty selittämään ammatillisen järjestäytymisasteen laskua. Näillä kahdella asialla on kiistaton yhteys, mutta voimmeko pitää Loimaan kassaa selittävänä tekijänä kehitykselle. Mielestäni Loimaan kassa ei ollut järjestäytymisen laskun syy, vaan pikemminkin sen menestyminen oli seurausta ammattiliitojen osittaisesta epäonnistumisesta ilmaantuneiden haasteiden edessä. Tällä

²⁰⁴ Seretin, Leena: *Edunvalvonta parasta jäsenhankintaa*, STTK-lehti 2/2002.

²⁰⁵ *Ammattiliitot ja työttömyyskassat*, Televisio-osuma 20.4.2002, YTK lehtileikkeet 2002.

²⁰⁶ Viittaan kohdassa it-alan työntekijöihin. Ks. Kauppinen 2005, 172; Julkunen 2008, 67; Ala-kivimäki, Petteri: *Huonot uutiset vauhdittavat it-alan järjestäytymistä*, AL 25.8.2001. Huom. alkanut it-alan kriisi vuonna 2001 ajoi alan työntekijöitä joukolla myös ammattiliittoihin. Ks. esim. Aro, Juhani: *It-alan kriisi poikii uusia jäseniä ay-liikkeelle*, UD 3.5.2001.

en kuitenkaan tarkoita sitä, etteikö ammattiyhdistysliike olisi pyrkinyt tarttumaan kyseisiin ongelmakohtiin. Reagointi ja toiminta haasteiden ratkaisemiseksi olivat esillä myös lehtikirjoittelussa. Erilaisia kampanjoita suunnattiin niin nuorille kuin epätyypillisissä työsuhteissa olleille, liittojen välisellä yhteistyöllä sekä liitto- ja kassafuusioilla pyrittiin osaltaan tarttumaan myös jäsenrajoihin liittyviin ongelmiin sekä liittojen roolia edunvalvojana korostettiin.²⁰⁷

Tietämättömyys samana ongelmana – Työttömyyskassa eri asia kuin liitto

Ammattiyhdistysliikkeen edustajat pitivät ongelmallisena sitä, että liittoja käsitelty keskustelu pyöri liiaksi työttömyyskassojen ympärillä ja ammattiliittojen muut palvelut jäivät yhä useammin hämärän peittoon. Tietämättömyyttä pidettiin myös Loimaan kassan puolestapuhujien taholla ongelmana. Heidän mielestään kiusallista oli puolestaan se, että työttömyyskassat ja ansiosidonnainen työttömyysturvan maksaminen käsiteltiin monesti osaksi liittojen toimintaa. Kyseinen teema oli tuttu jo 1990-luvun alussa ja siihen liittyvää keskustelua voidaan pitää jatkumona. Ammattiliiton ja työttömyyskassan erillisyyks ja sen tiedostaminen olivat Loimaan kassan toiminnan ja menestymisen kulmakiviä, joten ei ole yllättävää, että tätä erillisyyttä pyrittiin tuomaan esille. Jos pohtii kampanjuasetelmaa, puuttuminen ja kannanottaminen työttömyyskassojen ja liittojen läheiseen suhteeseen oli itse asiassa lähes ainoa teema, jota Loimaan kassan puolustajat käyttivät lyömäaseenaan.

Keskustelua liiton ja työttömyyskassan erosta löytyi esimerkiksi *Aamulehden*, *Ilta-Sanomien* ja *Helsingin Sanomien* yleisönosastoilta. Näissä kirjoituksissa oli käytännössä sama viesti: Työttömyyskassoihin voisi kuulua ilman ammattiliiton jäsenyyttä.²⁰⁸ Viesti oli siis täsmälleen sama kuin Iiro Viinasen esittämä näkemys vuonna 1991. Tekstit

²⁰⁷ Ks. tarkemmin Törmänen, Kirsi: *Ay-liike herättää nuoria mainonnalla*, UD 17.1.2001; Alhoniemi, Ismo: *Ammattiosastoilla riittää haasteita*, UD 19.2.2001; Joenpalo, Ilkka: *Liittojen yhdistäminen länsieurooppalainen ilmiö*, 26.2.2001; *Pienet työpaikat isot, isot ongelmat*, Palkkatyöläinen 3.4.2001; Suurniemi, Martti: *Perustehtävänä jäsenten edunvalvonta*, Palkkatyöläinen 2.5.2001; Aro, Juhani: *Ay-liike kilpailee it-alan väestä rajusti*, UD 23.8.2001; Ranta, Juha: *Työelämän nopea muutos ravistelee myös liitto rajoja*, AL 5.10.2001; Vainio, Timo: *Palvelualojen ammattiliitot käyvät rajanvetoa jäsenistä*, UD 11.2.1002; Aro, Juhani: *Liitto hankkii jäseniä kondomin avulla*, UD 5.6.2002; Seretin, Tuula: *Nuori kaipaa liitolta tietoa ja turvaa*, STTK-lehti 7/2002.

²⁰⁸ Ks. esimerkiksi *Kassat ja ay-liitot eriasioita*, AL 2.3.2001; *Vääräkuva työttömyysturvasta*, AL 16.12.2001; *Työttömyyskassa riittäisi*, Ilta-Sanomat 18.6.2001, YTK lehtileikkeet 2001; *Työttömyysturvan saa kassaan kuulumalla*, IS 27.12.2001, YTK lehtileikkeet 2001; *Demari syö pöydästäsi*, IS 16.2.2002, YTK lehtileikkeet 2002; *Työttömyysturva kassoista*, HS 14.1.2002, YTK lehtileikkeet 2002.

olivat yleensä reagointeja aiempiin kirjoituksiin, joissa liiton ja kassan välille ei tehty selvää eroa. Lehtikirjoittelu kuvastaa mielestäni sitä, että kyseinen asia oli 2000-luvun alussa edelleen monille epäselvää ja erillisyyttä haluttiin täten tähdentää.²⁰⁹

Työttömyyskassojen ja ammattiliittojen erillisuus ponnahti näkyvästi julkisuuteen vuonna 2001. Sosiaali- ja terveysministeriö näki tarpeelliseksi erillisten jäsenyysohjeiden laatimisen työttömyyskassojen jäsenille. Vakuutusvalvontavirasto valmisteli ohjeet ja ne julkaistiin syyskuussa 2001. Niiden keskeinen kohta oli, että työttömyyskassan ”jäseneksi pääseminen ja jäsenenä pysymisen ehtona ei saa olla, että jäseneksi pyrkivä tai jäsen kuuluu tai liittyy johonkin muuhun yhdistykseen, järjestöön tai yhteenliittymään”. Käytännössä linjaus ilmaistiin laissa ja aiemmin kassoille lähetetystä yleiskirjeestä, mutta sosiaali- ja terveysministeriö halusi ohjeillaan alleviivata erillisyyttä, yhdenmukaistaa kassojen jäsenyyskäytäntöjä ja taata kaikkien oikeusturva. Ohjeissa korostettiin muutoinkin kassojen ja liittojen erillisyyttä: ”Jos molempiin kuuluva jäsen ilmoittaa eroavansa liitosta, mutta ei ilmaise kassan jäsenyydestä eroamista, ei hänen voida ilman lisäselvityksen pyytämistä katsoa eronneeksi kassasta.”²¹⁰

Uutisoinnissa nostettiin esille myös Loimaan kassan olemassaolo. Niin *Aamulehdessä* kuin *Helsingin Sanomissa* ohjeiden katsottiin olevan mieluista postia etenkin YTK-kassalle. *Aamulehdessä* lisäksi kirjoitettiin, että YTK-kassa on ”tarmokkaasti oikonut käsityksiä, että kassajäsenyys edellyttäisi ammatillista järjestäytymistä”.²¹¹ Julkisessa keskustelussa kyseinen oikominen oli henkilöitynyt ja henkilöityi jatkossakin Juho Paloheimoon, joka mainitsi asiasta lähes jokaisessa kirjoituksessa, jossa hän esiintyi.²¹²

Erillisysteemaan pureutui myös *Ilta-Sanomat*, joka julkaisi aukeaman laajuisen kirjoituksen otsakkeella ”Työttömyysturvan saa ilman liittoakin”. Juttu oli informatiivinen ja sen päätavoite oli erotella suurimpien liittojen jäsenmaksuja ja sitä, mikä maksuista oli kassamaksun osuus. Lehden mukaan liitot eivät yleensä olleet

²⁰⁹ Huom. YTK:n lehtileikkeissä löytyi laajempia otoksia eri lehdistä tietyillä hetkillä. Sama nimimerkki - ”Rehellisyys maan perii” - oli lähettänyt joulukuussa 2001 juttunsa useisiin lehtiin tarkoituksenaan selvästi saada asiansa laajempaan levitykseen. Vertaa esim. AL 16.12.2001 ja IS 27.12.2001. Sama huomio koski nimimerkin - ”Ei makseta turhasta” - kirjoituksia kesäkuussa 2001. Ks. esim. IS 18.6.2001.

²¹⁰ STT: *Työttömyyskassoille ensimmäiset kunnan jäsenyysohjeet*, AL 22.9.2001; Ahtiainen, Ilkka: *Työttömyyskassoille uudistetut jäsenyysohjeet*, HS 22.9.2001, YTK lehtileikkeet 2001.

²¹¹ STT, AL 22.9.2001.

²¹² Ks. esim. Anttila, IL 5.7.2001, YTK lehtileikkeet; Alivuotila, AL 23.12.2002; IA, VU 23.12.2002.

tehneet tätä erottelua. Kirjoituksessa syyksi katsottiin lähinnä se, että liittojen tulot ja painoarvo yhteiskunnassa riippuivat suoraan maksavien jäsenten määrässä.²¹³

Uutisen päätelmänä oli, että ”oman työttömyysturvan voi hankkia paitsi ammattiliitosta myös 2 000 markkaa halvemmalla”. Esille otettiin myös työttömyyskassan merkittävyys liittoon kuulumisen syynä ja kassojen tuoreet ohjeet, jonka pienet yksityiskohdat ”voivat merkitä pitkällä aikavälillä suuria muutoksia työmarkkinakentässä”, sillä tutkimuksen²¹⁴ mukaan 59 prosenttia suomalaisista ei edelleenkään tiennyt, ettei liittoon tarvinnut kuulua, vaikka kuuluisi sen kassaan.²¹⁵

Juttuun oli haastateltu tuolloin suurimman kassan eli Kunta-alan työttömyyskassan johtajaa Pasi Koskista. Hän korosti ammattiliiton tärkeyttä työttömyystilanteen tuomassa ongelmavyöhdissä – kassan tuoma korvaus oli vain yksi osa edunvalvontakokonaisuutta. Hänen käsityksensä oli siis yhtenevä aiemmin esitettyjen ammattiyhdistysliikkeessä toimivien henkilöiden käsitysten kanssa. Ohjeisiin hän suhtautui tyynesti: ”Viranomais on halunnut painottaa kassojen ja liittojen eroa. Käytännössä tämä ei tarkoita meille mitään muutoksia.”²¹⁶

Lopuksi uutisessa keskityttiin Loimaan kassan lyhyeen esittelyyn ja Juho Paloheimon kommentteihin. Huomiota kiinnitti Paloheimon käsitys siitä, että ay-liike suhtautuu Loimaan kassaan korrektisti.²¹⁷ Jos ottaa huomioon esitetyn kritiikin Loimaan kassaa kohtaan, käsitys ei ole täysin ymmärrettävä.

Uutisten otsikoinnin, kuvatekstien²¹⁸, kirjoitusten yleisen sävyn ja Loimaan kassan esiin nostamisen perusteella *Iltä-Sanomat* ja *Iltalehti* ottivat hyvin positiivisen asenteen YTK-työttömyyskassaan. Kun otetaan huomioon lehtien suuri levikki, niiden uutisoinnilla oli merkittävä rooli liittojen ja työttömyyskassojen erillisyyden ja Loimaan kassan olemassaolon laajemmassa tiedostamisessa.

Myös *Kauppalehdessä* otettiin kantaa ammattiyhdistysliikkeen ja työttömyyskassojen ”liian tiiviiseen suhteeseen”. Eräässä kirjoituksessa käsiteltiin sitä, ettei

²¹³ Tikka, IS 13.11.2001, YTK lehtileikkeet 2001.

²¹⁴ Kirjoituksessa ei kerrottu tarkemmin, mistä tutkimuksesta oli kyse.

²¹⁵ Tikka, IS 13.11.2001, YTK lehtileikkeet 2001.

²¹⁶ Sama.

²¹⁷ Sama.

²¹⁸ *Iltä-Sanomien* kuvatekstinä oli esimerkiksi 13.11.2001 seuraava: ”Ammattiliittojen työttömyyskassat houkuttelevat jäseniä myös liittoihin ja takaavat niille mahtavat tulot. Työttömyyskassanjäsenenä ei ole kuitenkaan pakko kuulua ammattiliittoon.” Sama.

työttömyyskassojen hallinto pysynyt edelleenkin erillään ammattiliittojen toiminnasta. Vakuutusvalvontaviraston silloinen ylitarkastaja Niina Jussila pohti uutisessa, etteivät kaikki kassat käytännössään ymmärtäneet erillistä asemaansa suhteessa ay-liikkeeseen. Hänen mukaansa ongelma lähti hyvin pitkälle asenteista, jolloin oli tarvittu erityisiä tarkastuksia, sillä pelkkä opastus ja neuvonta eivät olleet riittäneet. Jussila ei yksilöinyt ongelmia, mutta kirjoitusten toimittaja viittasi epäselvyyksiin varojenkäytössä, joita oli ilmennyt STM:n vuoden 1998 omissa tarkistuksissa. Työttömyyskassojen Yhteistyöjärjestön toiminnanjohtaja Juhani Talonen vastasi kirjoituksessa, että ”kassojen toimintaperiaatteissa voi olla tarkentamisen varaa”. Mutta hän kuitenkin katsoi, ettei tämä ollut ongelma. Lisäksi hän piti ”tulkintaa ylimitoitettuna, jonka mukaan ammattiliitot rahoittaisivat menojaan työttömyyskassojen rahoilla”.²¹⁹

Työttömyyskassojen jäsenyysohjeet herättävät kummeksuntaa

STTK:n Matti Hynynen mainitsi Loimaan kassan laajentumiseen reagoinnin yhteydessä seuraavaa:

”Melko tasan kymmenen vuotta sitten silloinen valtiovarainministeri Iiro Viinanen kuulutti, ettei työttömyyskassaan kuuluminen edellytä ammattiliiton jäsenyyttä. Samaa virttä veisataan nyt sosiaali- ja terveysministeriössä, joka on hiljaisuudessaan antanut uusia ohjeita työttömyyskassan jäsenyydestä.”²²⁰

Hynynen kommentoi ohjeita myös *Helsingin Sanomissa* ja perusteli ammattiliiton ja työttömyyskassan samanaikaista jäsenyyttä seuraavasti: ”Ammattiliitot huolehtivat työttömyyskassoista. Meidän intressimme tietenkin on, että kun liittyy ammattiliiton jäseneksi, liittyy samalla työttömyyskassan jäseneksi.”²²¹

Ammattiliitoissa ei ymmärretty uuden ohjeistuksen tarvetta. Ilkka Ahtiainen kirjoitti *Helsingin Sanomissa* ammattiliittojen suhtautumisesta ohjeisiin:

”Miksi työttömyyskassan ja ammattiliiton eroa pitää ohjeilla korostaa, kun ero kerran on määrätty laissa? Pitäisikö ammattiliiton virkailijan tankata liiton

²¹⁹ Peltola, Jari: *Työttömyyskassoilla liian tiivis suhde ay-liikkeeseen*, Kauppalehti 18.1.2002, YTK lehtileikkeet 2002.

²²⁰ Aro, UD 4.12.2001.

²²¹ Samassa lehtikirjoituksessa kerrottiin, että STTK:n 643 000 jäsenestä vain noin 10 000 kuului pelkän kassan jäseneksi. Ahtiainen, HS 22.9.2001, YTK lehtileikkeet 2001.

jäsenanomusta täyttävälle henkilölle: 'Voit toki liittyä myös pelkästään työttömyyskassaan'. Tai jos henkilö eroaa liitosta, pitääkö häneltä erikseen kysyä: 'Haluatko varmasti erota myös työttömyyskassasta?' Liikaa vaadittu, sanotaan monessa liitossa."²²²

Työnantajat ja Loimaan kassa

Viitteet eräiden työnantajien toiminnasta saattoivat tehdä Loimaan kassassa entistä arveluttavamman ammattiyhdistysliikkeen näkökulmasta. Ilmiön laajuudesta en pysty tässä yhteydessä esittämään tyhjentävää arviota, mutta seuraavat esimerkkitapaukset kuvaavat kyseenalaista toimintaa.

Törmäsin lehtileikekansioita selaillessa kahteen ja *Aamulehdessä* yhteen tapaukseen, joissa työnantaja oli toiminut samalla logiikalla. Räikein esimerkki kävi ilmi Metallityöväen Liiton jäsenlehdestä *Ahjosta*. Hyvinkääläinen yritys Larmek oli ilmoittanut, että se maksaisi yksityisen työttömyyskassan jäsenmaksun työntekijöilleen. Samalla työnantaja oli ilmoittanut, että ammattiliitto ja yksityinen työttömyyskassa olivat eduiltaan käytännössä samat, mutta toinen vain maksoi paljon enemmän.²²³ Tämä väite oli selvästi disinformaation levittämistä, koska siinä ei tehty eroa liitto- ja kassamaksujen välille ja koska siinä ohitettiin lukuisat ammattiliiton jäsenyyden tuomat edut. Tekikö työnantaja taloudellisen uhrauksen työntekijän eduksi vai tavoiteltiinko sillä jotain muuta? Lehdessä haastateltu luottamusmies Timo Jokinen toi esiin sen, että liitosta oli eronnut ihmisiä, jotka olivat tarttuneet tarjoukseen myös ”pelon” seurauksena. Yrityksessä liittoon kuulumattomia kohdeltiin paremmin. Hänen mukaansa työnantaja tavoitteli ”vapaampia käsiä” suhteessa työntekijöihinsä.²²⁴

Meriläinen myös viittasi haastattelussa tilanteisiin, joissa työnantaja oli maksanut yksilöjäsenmaksuja suoraan liitolle. Vaikka näissä tapauksissa kyse oli Metallityöväenliiton työttömyyskassan yksilöjäsenmaksujen maksamisesta, työnantajilla oli jälleen pyrkimyksenä työntekijöiden ammatillisen järjestäytymisen kaventaminen.²²⁵

²²² Sama.

²²³ Blomstedt, Jertta: *Jokinen ei anna periksi*, Ahjo 12/2001, YTK lehtileikkeet 2001.

²²⁴ Sama.

²²⁵ Meriläinen 9.4.2013.

Palvelualojen Ammattiliiton Keski-Suomen esimies Viljo Manninen puolestaan oli huolissaan Minimanin suhtautumisesta työntekijöiden järjestäytymiseen. Oli tullut esiin tapauksia, joissa työnantaja kehotti siirtymään liitosta yksityiseen työttömyyskassaan. Työnantaja oli lisäksi luvannut maksaa ensimmäisen vuoden jäsenmaksun.²²⁶

Samankaltaisesti oli toimittu forssalaisessa elektroniikka-alan yrityksessä Subnetissa ja Forssan Levyosa Oy:ssä. Työnantaja oli vuosia maksanut työntekijöidensä työttömyysvakuutusmaksuja, jos nämä kuuluivat YTK-työttömyyskassaan ja jättivät ammattiliittotoiminnan sikseen. Subnetin toimitusjohtaja Juha Heinimäki perusteli toimintaa halulla turvata työntekijöiden työttömyysturva. Hän vetosi myös Loimaan kassan jäsenten alhaiseen työttömyysasteeseen ja siihen, että paikallinen sopiminen hyödyttäisi lopulta myös työntekijöitä. Heinimäki ei peitellyt asennettaan ammattiyhdistysliikettä kohtaan: ”SAK haluaa pimittää, että kassaankin voisi liittyä. Ne haluavat enemmän rahaa puoluetöimintaan. Bisnestähän se pyörittää SAK:kin.”²²⁷

Ammattiyhdistysliikkeen puolella tapauksia seurattiin huolella. STTK:n pääsihteeri Seppo Junttila piti erityisen hälyttävänä tapauksia, joissa yritys on painostanut uusia työntekijöitä jättämään ammattiyhdistystoiminnan sikseen ja liittymään yksityisen kassan jäseniksi. Tapaukset, joissa työnantaja oli kehottanut työntekijöitä liittymään pelkän kassan jäseniksi ja samalla tinkiä lakisääteisistä työehdoista, olivat tuttuja myös SAK:n jäsenpalveluosaston johtaja Matti Tukiaiselle. Hän huomautti seuraavasti: ”Jos ei olisi tällaisia työnantajia, niin ay-liikettäkään ei tarvittaisi.” Tapauksiin pyrittiin myös puuttumaan. Metalliliiton ammattiosasto onnistui lopettamaan esimerkiksi Subnetilla käytännön, jossa yritys oli maksanut työntekijöiden kassamaksuja.²²⁸

Kyseisiä työnantajia yhdisti ilmeinen ay-vastaisuus, eivätkä he katsoneet järjestäytyneitä työntekijöitä hyvällä. Järjestäytymistä ei voitu suoranaisesti kieltää, jolloin kyseessä olevat työnantajat käyttivät kyseenalaisia keinoja hyväkseen. Tapauksissa oli luvattu maksaa työttömyysvakuutusmaksu siinä tapauksessa, jos työntekijä ei liittyisi ammattiliittoon. Monesti tämä tarkoitti juuri Loimaan kassan jäsenmaksun maksamista. Tällöin voidaan hyvällä syyllä katsoa, että työntekijän päätökseen ”vaihtoehtojen” välillä pyrittiin vaikuttamaan eräänlaisella porkkanalla. Tapauksissa loukattiin tai vähintäänkin vaikutettiin järjestäytymisvapauteen.

²²⁶ Ritala, Tiina: *Loimaan kassaan*, PAM-lehti 15.6.2001, YTK lehtileikkeet 2001.

²²⁷ Kerkkänen, AL 23.12.2002.

²²⁸ Sama.

Toimittiinpa sitten Loimaan kassan jäseniä vastaan äärimmäisin keinoin (mielenosoituslakko-esimerkki aiemmin) tai myötävaikutettiin voimakkaasti päätökseen liittyä Loimaan kassaan, tullaan tapauksissa laillisuuden rajamaille.

Erillisysteema ei rajoitu julkisuudessa käytyyn keskusteluun

Työttömyyskassojen ja ammattiliittojen erillisuus oli teema, joka on ollut esillä 1990-luvulta lähtien. Huomio koskee myös tutkimuksen rajausten ulkopuolella olevia ajanjaksoja. Julkisuudessa käyty kamppailu ei ollut ainoa tapa, joilla on pyritty saavuttamaan entistä selvempi ero kassojen ja liittojen välille. Yllä mainittujen jäsenyysohjeiden lisäksi esimerkkeinä tapauksista mainittakoon vuoden 1997 kirjallinen kysymys eduskunnan puhemiehelle työttömyyskassalain noudattamisesta ja vuoden 2003 vakuutusvalvontaviraston kannanotto työttömyyskassojen itsenäisyydestä.

Kirjallinen kysymys on mielenkiintoinen, sillä valittaja oli Loimaan kassan perustajajäsen.²²⁹ Kari Kantalainen (kok.) valitti yhdessä neljän kokoomus- ja yhden RKP:n edustajan kanssa epäselvyyksistä tiettyjen liittojen ja työttömyyskassojen varojenkäytöstä. Valitus ei johtanut välittömiin toimenpiteisiin, mutta sosiaali- ja terveysministeri Sinikka Mönkäre (sd.) totesi seuraavaa

”Sosiaali- ja terveysministeriö on laatinut suunnitelman työttömyyskassojen valvonnan kehittämisestä, joka hyväksyttiin hallituksen talouspoliittisessa ministerivaliokunnassa 28.1.1997. Suunnitelman mukaan valvontaa tehostetaan ja voimavaroja lisätään etupäässä työttömyyskassojen hallinnon ja talouden valvonnassa sekä kassojen myöntämien ja maksamien etuuksien ratkaisukäytännön valvonnassa.”²³⁰

Vuoden 2003 vakuutusvalvontaviraston kannanotto puolestaan koski työttömyyskassoja, joiden vastuunalaiset toimihenkilöt (kassanjohtajat) olivat työsuhteessa ammattiliittoon. Kyse oli jälleen erillisyyden varmistamisesta ja esteellisyystilanteiden välttämisestä. Vakuutusvalvontavirasto tuli kannanoton jälkeen

²²⁹ Kantalainen joutui eroamaan kassasta päästyään kansanedustajaksi, koska tuolloin kassaan ei voinut kuulua julkisella puolella työskentelevät henkilöt. Sainio 4.4.2013a.

²³⁰ Ks. tarkemmin Kantalainen, Kari (kok.): Kirjallinen kysymys työttömyyskassalain noudattamisesta (KK 738/1997 vp), < <http://www.eduskunta.fi/triphome/bin/vex3000.sh?TUNNISTE=KK+738/1997>>, ladattu 11.6.2013.

kiinnittämään erityistä huomiota siihen, että työttömyyskassat järjestävät toimintansa kyseisessä kannanotossa esitetyllä tavalla. Huomattavaa tässä yhteydessä oli myös se, että kannanotossa ei kielletty työttömyyskassaa ostamasta työvoimaa muilta tahoilta.²³¹

4.4 Kamppailua kulisissa

Vaikka tutkielmani päänäkökulmana on julkisuudessa käydyn keskustelun analysointi, ammattiliittojen yhteydessä toimineiden työttömyyskassojen vuoden 2001 valitus koskien Loimaan kassan toimialalajennusta on perusteltua käydä läpi. Ensinäkin valituksen sisältö avaa yhtä oleellisimmista seikoista, jonka takia Loimaan kassaa karsastettiin muiden työttömyyskassojen ja liittojen taholta. Yksityisten työalojen ja varsinkin toimialalajennuksen jälkeen YTK-työttömyyskassalla oli yleisen kassan piirteitä, joka näkyi kassan säännöissä 2. pykälän jäsenyysehdon laajana rajauksena.²³² Tämä asia ei mielestäni noussut juuri esille käyttämässäni lehtiaineistossa, jolloin se on vaarana jäädä vaille lähempää tarkastelua. Toiseksi, valitukseen tai siihen liittyvään oikeustapaukseen ei yllättävästi otettu kantaa vuosina 2001–2002 ainakaan tämän tutkimuksen pääaineiston muodostaneissa lehdissä. Myöhemmin tapaukseen on tosin viitattu esimerkiksi *Verkkouutisissa*.²³³ Kolmanneksi tapaus osoittaa, että Loimaan kassaa vastustettiin muutenkin kuin pelkin sanoin.²³⁴ On kuitenkin huomattava, että kamppailuasetelma oli tässä tapauksessa ammattiliittojen yhteydessä toimivat työttömyyskassat vastaan Vakuutusvalvontavirasto.

Sekä Sainio että Niininen nostivat alakohtaisuuden esille haastatteluissa. Sainio kommentoi asiaa seuraavasti:

²³¹ Ks. tarkemmin Vakuutusvalvontaviraston kannanotto (2003): *Työttömyyskassojen itsenäisyyttä koskeva selvitys*, diaarinumero 43/409/2003 (FIVA 2003).

²³² Ks. sekä viite 92 että viite 165.

²³³ ”Ammattijärjestöjen mitta tuli täyteen, kun vuoden 2001 alussa Loimaan kassa sai Vakuutusvalvontavirastolta luvan ulottaa toimintansa myös julkiselle sektorille. 32 kilpailevaa kassaa haastoi YTK:n Korkeimpaan hallinto-oikeuteen, missä tuli oikeuden päätöksellä paalutetuksi, että kassan laajentuminen valtion ja kuntien työntekijöitä palvelemaan oli täysin laillista.” Haltsonen, VU 5.11.2004.

²³⁴ Konkreettisista ”hyökkäyksistä” kassaa kohtaan annan toisen esimerkin kappaleessa 5. Tämän tutkielman ulkopuolelle jää esimerkiksi Loimaan kassan pyrkimys saada paikka Työttömyyskassojen Yhteistyöjärjestön hallituksessa. YTK on saanut hallituspaikan vasta hiljattain. Tämäkin on osoituksena eräänlaisesta vastustuksesta. Huomioida kannattaa myös se, että konkreettisia vastatoimia on tullut myös Loimaan kassan puolustajien taholta. Ks. viite 230.

”Oli vielä alakohtaisuus: Metallityöväen Liiton ja kaikkien muidenkin liittojen kassat. Siitä oli tullut privilegio. Se oli sen yhdistyksen mandaatilla. Kassoissa sai olla yhdistyksen piiriin kuuluvien työpaikkojen työntekijät, mutta ei muita. Kilpailu oli poistettu kassojen väliltä, ne eivät huolineet muita kuin yhdistysten jäsenet kassan jäseniksi. Lain mukaanhan siihen olisi päässyt muutenkin, mutta se oli tosi vaikeaa.– – Mikä siinä [uudessa kassassa] närästi. Meidän kassaan pystyi liittymään minkä tahansa alan työntekijät”

Sainio perusteli laajaa toimialaa kilpailullisin ja lisäksi käytännöllisin seikoin.

Käytännöllisestä perustelusta saa kuvan seuraavasta huomautuksesta:

”Tähän oli tarvetta senkin takia, että oli esimerkiksi sellaisia ravintolapuolen tai kaupanpuolen keikkatyöntekijöitä ja erityisesti nuoria, jotka tekivät keikkaa erilaisissa firmoissa. Jos he kuuluivat yhteen työttömyyskassaan, se korvaus ei kattanut niitä muita aloja. Ihmisen olisi aina pitänyt vaihtaa työttömyyskassaa.”²³⁵

Niinisen mukaan kulisseyssä monilla työttömyyskassoilla oli yhtenevä näkemys asiasta ja valvovalle viranomaiselle oli viestitetty sitä, etteivät muut kassat pitäneet hyvänä yksityisen kassan toimialalaajennusta. Yksimielisyyden voidaan katsoa huipentuneen vuonna 2001 tehtyyn valitukseen. Mikä Loimaan kassan toimialalaajennuksessa oli ongelmallista? Niininen kiteytti asian seuraavasti:

”Alkuvaiheessa hermostutti se, että kassa sai haalia koko yksityiseltä sektorilta jäseniä. Muilla kassoilla oli hyvin tarkasti rajattu, mistä ne voivat jäseniä ottaa. Tämä helpotti kyseisen kassan toimintaa ja mainontaa. Tilanne muuttui vielä hurjemmaksi, kun julkinen sektori hyväksyttiin tähän. Mielestäni viranomaisten olisi jo aluksi pitänyt kiinnittää huomiota tähän asiaan. Jos tällaista ruvetaan rakentamaan, se olisi pitänyt panna pienempiin palasiin: palvelu-, teollisuus ja muille puolille omat kassat. Nyt se sai huseerata koko kentällä – he saivat tavallaan paremman aseman.”²³⁶

²³⁵ Sainio 4.4.2013a.

²³⁶ Niininen 9.4.2013.

Valitus ja sen perustelut

Kuukausi sen jälkeen kun YTK-työttömyyskassa oli saanut myönteisen päätöksen sääntömuutoksiinsa vakuutusvalvontavirastolta, 33 työttömyyskassaa valitti päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Asiasta oli saatu laaja yksimielisyys sillä suurin osa tuolloin toimineista palkansaajakassoista oli muutoksenhakijoina. Asiamiehenä toimi Työttömyyskassojen Yhteistyöjärjestö ry. ja valituksen oli laatinut TYJ:n toiminnanjohtaja Juhani Talonen.²³⁷

Valitusoikeutta perusteltiin hallintokäyttölain (586/1996) 2 luvun 6§:n mukaan: Päätöksestä saa valittaa se, jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa. Perusteluna siis oli se, että yhdelle kassalle myönnettävä yleinen järjestämisoikeus on vastoin muiden kassojen työ- ja ammattialakohtaisuutta ja vaikuttaa välittömästi palkansaajien järjestäytymiseen kassojen välillä. Lisäksi tämä oikeus vaarantaa etuuksien asianmukaisen hallinnoinnin, kohtuullisen käsittelyajan sekä alakohtaisten työ- ja työehtosopimusmääräysten yhdenmukaisen soveltamisen.²³⁸

Vaatuksinaan kassat esittivät, että Loimaan kassan hakemus sääntöjen 2§:n 1. momentin muutoksesta tuli jättää tutkimatta vakuutusvalvontaviraston toimivaltaan kuulumattomana.²³⁹ Jos virastolla oli toimivalta asiassa, päätös oli toissijaisesti kumottava ja hakemus muutoksesta hylättävä työttömyyskassalain 2§:n alakohtaisuutta rikkovana tai päätös oli kumottava ja hakemus palautettava uudelleen lainmukaiseen käsittelyyn ja asianmukaisesti perusteltavaksi.²⁴⁰

Vaatus perustui siihen, että valittajat katsoivat sääntömuutoksen hyväksymisen johtavan uuden ”yleisen työttömyyskassan” syntymiseen. Muutoksenhakijat näkivät, ettei pelkällä sääntömuutoksella tällaista kassaa voitu perustaa. ”Yleinen työttömyyskassa” toki voitaisiin perustaa, mutta tuolloin asia kuuluisi sosiaali- ja terveysministeriölle.²⁴¹ Vakuutusvalvontaviraston katsottiin ylittäneen toimivaltansa, koska sille kuuluivat ”työttömyyskassakentän rakenteeseen vaikuttamattomat tekniset

²³⁷ Huom. Työttömyyskassoja oli tuolloin 41. YTK valitus 2001.

²³⁸ Sama.

²³⁹ YTK valitus 2001; KHO 2002.

²⁴⁰ Perusteluja pidettiin epämääräisiä, joissa viitattiin tarkoituksenmukaisuusnäkökohtiin. YTK valitus 2001.

²⁴¹ Ks. Työttömyyskassalaki 913/2000 2§ 1 mom.

muutokset”.²⁴² ”Asian vaikuttavuuden, painavuuden ja periaatteellisuuden sekä viraston toimivallan epäselvyyksien vuoksi” sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön olisi tullut antaa lausunto, jossa olisi päätetty menettelytavoista. Valituksessa vaadittiin myös, että vakuutusvalvontaviraston olisi tullut pyytää Vakuutusvalvontaviraston neuvottelukunnan ja Työttömyyskassojen Yhteistyöjärjestön lausunnot selvittämismenettelynsä ja hyvän hallintotavan mukaisesti.²⁴³

Hakemuksen ja päätöksen katsottiin rikkovan alakohtaisuutta. Muutoksenhakijat vetosivat siihen, että työttömyysvakuutuksesta 1900-luvulla kaikissa tehdyissä selvityksissä oli päädytty suosittelemaan ammatti- ja toimialakohtaisia työttömyyskassoja. Tällöin vakuutettujen työttömäksi joutumisen riskiä on voitu ennakoita ja vakuutusmaksut määrätä sekä työttömyyden syytä ja työn erityispiirteitä arvioida paremmin kuin tilanteessa, jossa vakuutus ulottuu täysin erilaisiin ammatteihin ja työaloihin. Valittajat lisäsivät vielä, että alakohtaisuusvaatimus oli kirjattu lakiin, jota vakuutusvalvonnan päätös loukkasi.²⁴⁴

Vakuutusvalvontaviraston vastaus

Korkein hallinto-oikeus pyysi lausuntoa vakuutusvalvonnalta, joka antoi vastauksensa 28.11.2001. Se oli pitkäkö 11 sivun selvitys työttömyyskassojen valitusoikeudesta, vakuutusvalvontaviraston toimivallasta, lausuntoperiaatteista, päätöksen perusteluista ja sääntöjen vahvistamisesta.²⁴⁵

Viraston lausunnon ytimen muodosti se, ettei työttömyyskassoilla ollut valitusoikeutta asiassa. Viraston näkemys oli tiivistettynä se, ettei valituksenalaisella päätöksellä ole sellaista välitöntä vaikutusta valituksen tehneiden työttömyyskassojen velvollisuuksiin, oikeuksiin tai etuihin. Valitusoikeutta ei voitu johtaa yksin välillisistä vaikutuksista, sillä tässä tapauksessa valtion ja kunnan työntekijöiden ”valinnanmahdollisuudet” laajenivat. Lisäksi eräissä tapauksissa viranomaisella olisi valitusoikeus lain suomin

²⁴² Sääntöjen vahvistamiseen liittyviksi asioiksi oli yksilöity kassojen yhtymiset ja sulautumiset sekä hallinnon uudelleen järjestelyt. YTK valitus 2001.

²⁴³ YTK valitus 2001.

²⁴⁴ Sama.

²⁴⁵ Vakuutusvalvontaviraston lausunto (2001): *Lausunto 33 työttömyyskassan valitusta koskien*, diaarinumero 75/004/2001 (FIVA 2001).

erityissäännöksiin ja valvottavana olevan julkisen edun vuoksi. Julkisen tehtävän hoitamisesta huolimatta työttömyyskassat eivät olleet viranomaisia.²⁴⁶

Työttömyyskassoilla ei katsottu olleen myöskään velvollisuutta eikä oikeutta valvoa, miten asiat toisessa kassassa hoidettiin. Huoli ”etuuksien asianmukaisen hallinnoinnin, kohtuullisen käsittelyajan sekä alakohtaisten työ- ja työehtosopimusmääräysten yhdenmukaisen soveltamisen” oli viraston asia ja vaikutti lähinnä vakuutettuun henkilöön. Toiseen kassaan ne vaikuttaisivat lähinnä siten, että se saisi kilpailuetua siitä, jos se hoitaa asiat paremmin kuin YTK-työttömyyskassa.²⁴⁷

Mitä tulee sitten väitteeseen siitä, että ”yhdele kassalle myönnettävä yleinen järjestämisoikeus on vastoin muiden kassojen työ- ja ammattialakohtaisuutta”. Vakuutusvalvonta katsoi ensinäkin, ettei missään lainsäädännössä ”työttömyyskassatoimintaa ole rajoitettu siten, että yhdellä alalla voisi toimia vain yksi kassa. Työttömyyskassoilla tai muille yhteenliittymille ei ole annettu valtaa jakaa työmarkkinoita keskenään niin, että kullekin kassalle tulisi oikeus hoitaa tietyn työalan ansioturva.” Valituksessa mainittuja selvityksiä, joissa oli suositeltu ammatti- ja toimialakohtaisia työttömyyskassoja, ei ollut vakuutusvalvonnan tiedossa ainuttakaan.²⁴⁸

Lisäksi virasto muistutti, että Yksityisalojen kassa toimi jo ennen päätöstä yleisesti koko yksityisalalla siis hyvin laajasti samoilla aloilla kuin muut kassat. Samoin se huomautti, että myös eri työttömyyskassojen työalat kattoivat samoja aloja, jolloin henkilö pystyi tietyillä aloilla valitsemaan useamman kassavaihtoehdosta. Monet työttömyyskassat toimivat hyvin epäyhtenäisillä aloilla, joihin saattoi kuulua sekä julkisen että yksityisen alan ammatteja tai työaloja.²⁴⁹

Vakuutusviraston perustelut toimivallalleen asiasta olivat yksiselitteisiä. Vaikka virasto toimii sosiaali- ja terveysministeriön hallintoalalla ja ministeriön yleisen ohjauksen alaisuudessa, se oli kuitenkin päätöksenteossaan itsenäinen ja ministeriössä

²⁴⁶ FIVA 2001.

²⁴⁷ Sama.

²⁴⁸ Sama.

²⁴⁹ Sama.

riippumaton. Vuoden 2000 työttömyyskassalain uudistuksessa siirrettiin kaikkien sääntömuutosten vahvistaminen virastolle.²⁵⁰

Kassojen sulautumiseen ja yhdentymiseen liittyviä asioita ei voitu pitää vain teknisiä muutoksina vaan merkittävinä. Niihin liittyi aina toimialan laajennus, kun sulautuva kassa lakkaa olemasta ja sen toimiala lisättiin vastaanottavan kassan toimialaan.

Vakuutusvalvonta virasto huomautti, että tällaisia kassojen laajentumisia oli tapahtunut ennenkin ja niitä ei pidetty tilanteina, joissa olisi perustettu uusia kassoja, sillä sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö ei ollut näin vaatinut.²⁵¹

Yksityisalojen työttömyyskassan toimiala oli jo ennestään koko yksityinen sektori, joten virasto ei nähnyt muutosta vaikuttavuudeltaan ja periaatteeltaan niin suurena kuin valituksessa oli annettu ymmärtää. Virasto katsoi Yksityisalojen työttömyyskassan hakemuksen koskevan nimenomaan sääntömuutosta, koska maininta toimialasta, jolla työttömyyskassa toimi, oli osa sääntöjä. Työttömyyskassa ei laatinut uutta sopimuskirjaa, ei kerännyt vähintään kymmentä allekirjoitusta, eikä hakenut ministeriöltä toimilupaa. Se teki sääntöihinsä muutoksen. Ja koska lain mukaan oli mahdollista perustaa yleinen työttömyyskassa, jonka toimialat kattaisivat kaikki ammatit ja työalat, tämä oli myös mahdollista sääntöjen muuttamisella. Kyse oli lain tulkinnasta. Maininta vaatimuksesta, että ”työttömyyskassan säännöissä on mainittava ne ammatit ja työalat, jotka kassan toiminta käsittää”, ei sisältänyt minkälaisia ja miten laajoja näiden ammattien ja työalojen tulisi olla. Lain kohdalla ei velvoitettu rajoittamaan toimintaan tietyille aloille.²⁵²

Korkeimman hallinto-oikeuden päätös

Korkein hallinto-oikeus teki lopulta päätöksensä 29.11.2002, joka oli lyhyt ja ytimekäs:

”Korkein hallinto-oikeus on käsitellyt asian. Hallintolainkäyttölain 6 §:n 1 momentin mukaan päätöksestä saa valittaa se, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa.

Vakuutusvalvontaviraston Yksityisalojen työttömyyskassan sääntöjen

²⁵⁰ FIVA 2001.

²⁵¹ Sama.

²⁵² Sama.

muuttamista koskeva päätös ei koske Auto- ja Kuljetusalan Työntekijäin työttömyyskassan ja valittajina olevien muiden työttömyyskassojen etua tai oikeutta sillä tavalla, että niillä olisi valitusoikeus asiassa. Tämän vuoksi korkein hallinto-oikeus, ottaen huomioon hallintolainkäyttölain 51 §:n 2 momentin, jättää valituksen tutkimatta.”²⁵³

Käsittely julkisuudessa

Valitusta tai sitä seurannutta päätöstä ei käsitelty juurikaan julkisuudessa. Kassan laajentuminen toki noteerattiin laajasti, mutta 33 työttömyyskassan valituksesta ei kirjoitettu. Tämä viittaa vahvasti siihen, että kamppailu käytiin kaikessa hiljaisuudessa. Julkisuuteen kuitenkin tihkui vähäisiä tietoja korkeimpaan hallinto-oikeuteen menneestä valituksesta. YTK:n lehtileikekansioon oli kerätty myös muuta mediaseurantaa. Esimerkkinä mainittakoon Juho Paloheimon haastattelu ”Ykkösen aamu-tv:ssä” 13.6.2002, jossa hän toi esille 33 työttömyyskassan valittaneen YTK-työttömyyskassan laajentumisesta julkiselle puolelle. Hän ei kuitenkaan nähnyt asiaa kohuna:

”Ehkä tässä on ajatuksena se, että työttömyysturvan järjestäminen olisi annettu yksinoikeudeksi joillekin kassoille tai niiden taustalla oleville järjestöille ja vähätellään kansalaisen valinnanmahdollisuuksien lisääntymistä, mikä meidän avulla olisi mahdollista myös julkiselle sektorille.”²⁵⁴

Työttömyyskassojen pyrkimys saada muutos YTK-työttömyyskassan toimialaan epäonnistui. Se kuitenkin antoi viitettä siitä, että Loimaan kassan toimintaa tarkkailtiin. Tällainen käsitys oli myös Sainiolla: ”Minusta tuntuu, että olimme ensimmäiset 15 vuotta tarkkailun alla. Sitten yhteiskunnan asenteet muuttuivat ja ehkä ay-liikkeen oma sisäinen kriittisyyskin kasvoi. Tämä ja se, että kassa kasvoi niin suureksi, rauhoitti tilannetta.”²⁵⁵

²⁵³ KHO 2002.

²⁵⁴ *YTK-työttömyyskassan toimintaa ei katsota hyvällä*, Televisio-osuma 13.6.2002, YTK lehtileikkeet 2002.

²⁵⁵ Sainio 4.4.2013a.

Tapaus myös osoitti, että Loimaan kassaa vastaan myös hyökättiin konkreettisesti. Valitusta tuskin olisi tehty, jos YTK-työttömyyskassalla ei olisi ollut niin paljon jäseniä. Päätelmää tukee se, että vuonna 1991 muilla kassoilla olisi ollut mahdollisuus samankaltaiseen ja samoihin perusteluihin (työ- ja ammattialakohtaisuusperiaatteet) tukeutuvaan valitukseen. Alakohtaiset työttömyyskassat loivat mosaiikkimaisen järjestelmän, joka kuitenkin kattoi kaikki alat. Alkaneet kassafuusiot vastasivat osaltaan siihen, ettei päällekkäisyyksiä syntyisi. Loimaan kassa ikään kuin levittäytyi järjestelmän päälle.

Jo syyskuussa 1991 *Aamulehdessä* oli julkaistu samaan tematiikkaan liittynyt uutinen. STM:n vakuutusosaston vanhempi hallitussihteeri Sakari Heikkilä kommentoi Veronmaksajain keskusliiton toimitusjohtaja Jaakko Karin ajatusta yleisestä kassasta ”vähintäänkin kyseenalaiseksi”, koska lakiin oli kirjattu vaatimus kassan toiminta-alueen työalojen ja ammattien maininnasta. Heikkilän mukaan yleinen kassa ei olisi työttömyyskassalain mukainen, sillä sekä alat että työnantajat menisivät ”sekaisin”.²⁵⁶ Lain tulkinta oli siis epäselvää myös ministeriön sisällä, eikä asia ollut täysin selvä 2000-luvun alussakaan.

Vakuutusvalvontaviraston vuoden 2001 päätös sääntöjen hyväksymisestä herätti arvostelua ministeriössä, joka oli aiemmin hylännyt Loimaan kassan vastaavanlaisen sääntömuutosesityksen.²⁵⁷ Ministeriön perustelut olivat käytännössä samat kuin Heikkilän 10 vuotta aiemmin. Vakuutusvalvontavirasto oli kuitenkin tutkinut työttömyyskassalakiesityksen perustelut, joissa todettiin, ettei lain tarkoituksena ollut kieltää yleisten kassojen syntyä.²⁵⁸

Joka tapauksessa hyväksyessään Loimaan kassan säännöt vuonna 1991 sosiaali- ja terveysministeriö oli luonut ”yleisen” yksityisillä aloilla toimineen kassan, mitä voidaan pitää niin periaatteellisesti kuin käytännön kannalta suurempana merkitykseltään kuin vuoden 2001 päätöstä kassan toimialan laajennuksesta valtion ja kunnan työntekijöihin.

²⁵⁶ *Kaikkien alojen työttömyyskassa lainvastainen*, AL 12.9.1991.

²⁵⁷ Huom. Sääntömuutosasiat siirtyivät sosiaali- ja terveysministeriöltä vakuutusvalvontavirastolle 1.3.2001. YTK valitus 2001.

²⁵⁸ *Perusoikeus, ei jäsenetu*, HS 6.12.2001, YTK lehtileikkeet 2001.

5. Yleinen työttömyyskassa YTK

5.1 Viimeiset jäsenrajaukset poistuvat

YTK-työttömyyskassan jäsenmäärä lisääntyi tasaisesti myös vuoden 2002 jälkeen. Vuoden 2006 loppuun mennessä työttömyyskassassa oli jo 258 148 jäsentä, mikä vahvisti Loimaan kassan paikkaa Suomen suurimpana työttömyyskassana.²⁵⁹ Vuoden 2001 laajentumista seurannut merkittävä Loimaan kassaa koskenut muutos tapahtui 4.3.2005. Tuolloin YTK-työttömyyskassa poisti viimeiset jäsenrajauksensa ja muutti nimensä Yleiseksi työttömyyskassaksi (YTK).²⁶⁰ Käytännössä tämä tarkoitti sitä, että myös kirkon ja seurakuntien työntekijät saivat liittyä kassaan. Vaikka kassa oli toiminut laajalla kentällä jo ennen kyseistä muutosta, vasta nyt se oli kaikille palkansaajille tarkoitettu ”yleinen” työttömyyskassa.

Aino Sainion mielestä vuoden 2005 muutos oli merkitykseltään pieni; ”se ei hetkauttanut enää ketään”. Sainio piti luonnollisesti vuoden 2001 julkiselle puolelle laajentumista tärkeämpänä uudistuksena. Työttömyyskassan jäsenyyden ulottaminen kirkon ja seurakuntien työntekijöihin olisi ollut mahdollista jo aiemmin. Sainio korosti sitä, ettei tuolloin kuitenkaan haluttu ottaa liian suurta harppausta, vaan haluttiin edetä maltillisesti kassan laajentamisessa.²⁶¹

Lehtikirjoitusten vähäisyys kertonee myös siitä, ettei viimeinen jäsenrajauksen poisto aiheuttanut suurtakaan mielenkiintoa.²⁶² Muutoksesta uutisoivat *Aamulehti*, *Suomen Yrittäjäsanomat* ja *Verkkouutiset*. Juho Paloheimo kertoi *Aamulehdessä*, että työttömyyskassan laajennettua toimintaansa julkiselle puolelle, se aiheutti viimeisessä kassan ulkopuolelle jääneessä ryhmässä kritiikkiä. Nyt tähän kritiikkiin vastattiin.²⁶³ Paloheimon tapa perustella Loimaan kassan laajentumista oli tuttu: ”Palvelutehtävän laajennus toteuttaa hyvää pohjoismaista demokratiaa, johon kuuluu, että ihmisille tarjotaan tasapuolinen valinnanvapaus ja -mahdollisuus.” Paloheimo piti YTK:n kilpailuvaltteina nopeaa päiväraha-hakemusten käsittelyä ja sitä, että kassa oli

²⁵⁹ Yleisen työttömyyskassan kotisivut. <<http://www.ytk.fi>>, viitattu 12.4.2013.

²⁶⁰ Aarnio 19.4.2012; Haltsonen, Eeva: *Loimaan kassa muutti nimensä ja poisti loput jäsenrajaukset*, VU 13.5.2005.

²⁶¹ Sainio 4.4.2013a.

²⁶² Tietoisuutta lisäsivät toki esimerkiksi lyhyet radiouutiset. Ks. YTK lehtileikkeet 2005.

²⁶³ Harmaala, AL 13.5.2005.

edelläkävijä sähköisessä asioinnissa. Menestymisen avaimina olivat myös työttömyyskassan edullisuus²⁶⁴ ja poliittinen sitoutumattomuus.²⁶⁵

Uutispäivä Demarissa ja liittojen keskusjärjestölehdissä laajentumista ei noteerattu suoranaisesti. Loimaan kassaa käsiteltiin muiden teemojen yhteydessä. *Ilta-Sanomat* puolestaan uutisoi kevään mittaan lähinnä YTK:n menestyksestä suhteessa ammattiliittoihin ja niiden yhteydessä toimiviin työttömyyskassoihin.²⁶⁶

5.2 Ammattiliitot muutoksessa - Loimaan kassa yhtenä muutospaineen luojana?

Ei voida tietystikään sanoa, että YTK olisi ollut ainoa tekijä, joka on saanut ammattiliitot huomaamaan omat ongelmansa ja haasteensa. Mutta mielestäni ei voida ajatella myöskään niin, ettei Loimaan kassalla ja sen menestymisellä olisi ollut mitään roolia kyseisessä asiassa. Kassa oli kuitenkin olemassa oleva, konkreettinen ja menestyvä kilpailija, joka oli otettava huomioon. Sen jäseniksi liittyneet neljännesmiljoona palkansaajaa olivat eräiden ay-aktiivien mielestä suoraan pois ammattiliitoilta.²⁶⁷

Vuosien 2005 ja 2006 lehtikirjoittelussa oli selviä piirteitä siitä, että YTK:n menestyminen oli osaltaan vahvistanut ammattiliittojen halua tarttua keskeisiin haasteisiinsa sekä muuttaa liittokuvaa ja toimintatapojaan. Kyseinen tulkinta sai lisää uskottavuutta Niinisen ja Meriläisen myönnettyä, että Loimaan kassalla oli osaltaan vaikutusta haasteiden huomaamisessa.²⁶⁸ Myös sosiologian professori Harri Melin tähdensi *Aamulehdessä*, että ”Loimaan kassa on myönteisellä tavalla haastanut ay-

²⁶⁴ YTK:n edullisuus suhteessa muihin työttömyyskassoihin ei ollut selviö tilanteessa, jos verrataan vain työttömyyskassamaksuja. Tietenkin tässä yhteydessä YTK:n vuosimaksua verrattiin liiton ja sen kassan maksun yhdistelmään, jolloin työttömyyskassan maksu näyttäytyy huomattavasti edullisemmalta. Ks. tarkemmin eri työttömyyskassamaksujen suuruuksista Böckerman – Uusitalo 2006, 289.

²⁶⁵ *Loimaan kassa nyt kaikille avoin Yleinen työttömyyskassa*, Suomen Yrittäjäsanomien 3/2005; Harmaala, AL 13.5.2005; Haltsonen, VU 15.3.2005. Myös Sainio korosti sähköisen asioinnin tärkeyttä ja sitä, että Loimaan kassa oli ollut edelläkävijä Internetin hyödyntämisessä työttömyyskassassa. Sainio 4.4.2013a.

²⁶⁶ Anttila, Timo J.: *Loimaan kassa imee jäseniä*, IS 14.3.2005, YTK lehtileikkeet 2005; Anttila, Timo J.: *Loimaan kassa jyräsi taas ay-kassat*, IS 19.5.2005, YTK lehtileikkeet 2005.

²⁶⁷ Jo edellisestä kappaleesta tutuksi tullut Matti Hynynen jatkoi Loimaan kassan moukarointia. Ks. Hynynen, Matti: *Ay-liikkeen Aatami*, UD 17.1.2005. Huomiota herättävä oli myös samoihin aikoihin julkaistu *STTK-lehden* takakannen mainos ”Onko Loimaa liitto? Ei ole”. Mainoksessa oli kuva karusta savipellosta. Näin harjoitettiin vahvaa mielikuvamainontaa yksityistä kassaa vastaan ja viestitettiin sitä, ettei Loimaan kassa ollut lopulta palkansaajan puolella. ks. *Onko Loimaa liitto? Ei ole*, STTK-lehti 1/2005.

²⁶⁸ Niininen 9.4.2013; Meriläinen 9.4.2013

liikkeen miettimään omia toimintatapojaan”.²⁶⁹ Laajemmasta näkökulmasta katsottuna Loimaan kassan heittäminen haaste liittyi lopulta siihen tosiasiaan, että toimintaympäristön muuttuessa²⁷⁰ myös ammattiyhdistysliikkeen oli muututtava pysyäkseen merkittävänä voimana yhteiskunnassa.²⁷¹

Erittäin hyvän esimerkin uudenaikaisesta ajattelusta tarjosi Julkisten ja hyvinvointialojen liiton (JHL) synty²⁷², mikä oli uutisoinnissa linkitetty ajoittain suoraan Loimaan kassan haasteeseen. JHL tuli tarjoamaan myös pelkkää työttömyyskassan jäsenyyttä taistellessaan jäsenistä Loimaan kassan kanssa. SAK:n historiankirjoittaja Tapio Bergholm muistutti *Helsingin Sanomissa*, että pelkän kassan jäsenyys oli ennenkin ollut juridisesti mahdollista, mutta sen selkeä erottaminen ammattiliiton jäsenyydestä oli uusi avaus.²⁷³

Kuitenkin ammattiliiton ja työttömyyskassan jäsenyys muodostaisivat edelleen edunvalvontakokonaisuuden uudessa liitossa, totesi Kunta-alan ammattiliiton toiminnanjohtaja Heikki Kehälinna. Hän jatkoi, että huomiota oli kiinnitettävä kassan kilpailukykyyn takaamalla kassan edullisuus ja palvelujen laatu. Erityisalojen Toimihenkilöliiton (ERTO) puheenjohtaja Antti Rinne taas arvioi, ettei ammattiyhdistysliike ollut liukumassa työttömyyskassaksi. ”Ay-liikkeen vastaus pelkille kassoille ei voi olla samanlainen kassa, vaan aiempaa jämäkempi ay-toiminta. Palkkaedunvalvonta ja turvallisuudentunne ovat ykköskysymykset, työttömyysturva tulee vasta niiden jälkeen”, Rinne totesi. ERTO oli onnistunut vastaamaan YTK:n haasteeseen, sillä liitto oli onnistunut saamaan Loimaan kassasta uusia jäseniä.²⁷⁴

²⁶⁹ Harmaala, AL 13.5.2005.

²⁷⁰ Ks. esim. Kevätsalo, Kimmo: *Työelämän muutos ravistelee ay-liikettä*, AL 23.2.2005.

²⁷¹ Kyseinen asia on laaja kokonaisuus, johon en mene tässä yhteydessä kovinkaan syvälle. Pyrin purkamaan lähinnä Loimaan kassan menestymisen osoittamia julkisuudessa esiintyneitä ongelmakohtia. Olisi mielenkiintoista tarkastella laajemmin ammattiyhdistysliikkeen muuntautumiskykyä ja siitä käytyä keskustelua, johon osallistuivat niin asiaan uskoneet, sitä toteuttaneet kuin siihen epäilevästi suhtautuneet tahot. Aihealue olisi lisäksi ajankohtainen.

²⁷² Kunta-alan ammattiliitto KTV, Valtion ja erityispalvelujen ammattiliitto VAL, Valtion yhteisjärjestö VTY, Vankilavirkailijain Liitto, Tulliliitto ja Merivartioliitto yhdistyivät syksyllä 2005 Julkisten ja hyvinvointialojen liitoksi JHL:ksi. Syntymässä ollutta ja syntyneitä jättiliittoa käsiteltiin huomattavan paljon erityisesti *Uutispäivä Demarissa*. Ks. esimerkiksi Peltoniemi, Seppo: *Ammattiyhdistysliike haastaa tosissaan 'Loimaan kassan'*, UD 16.3.2005; Suorsa, Birgitta: *JHL:ltä odotetaan tiukempaa edunvalvontaa*, UD 27.10.2005; Aro, Juhani: *Uusi jättiliitto panostaa jäsenpalveluun ja vaikuttamiseen*, UD 9.11.2005; Aro, Juhani: *JHL varautuu vauhdin kasvuun yksityistämisessä*, UD 17.11.2005.

²⁷³ Vainio, Riitta: *Uusi ammattijärjestö aikoo haastaa myös Loimaan kassan*, HS 13.3.2005, YTK lehtileikkeet 2005.

²⁷⁴ Pantsu, Pekka: *Erto imee uusia jäseniä Loimaan kassasta*, Taloussanomat 5.3.2005, YTK lehtileikkeet 2005; Anttila, IS 14.3.2005, YTK lehtileikkeet 2005.

Bergholm kuitenkin puhui liiton uudenlaisesta avauksesta. On mielenkiintoista huomata, kuinka ajattelutavat olivat muuttuneet 1990-lukuun verrattuna. Esimerkiksi vuonna 1995 vastaavanlainen ehdotus olisi takuulla ammuttu alas. Tuolloin eräissä liitoissa oli pyrkimyksiä koota ”villejä” työntekijöitä liittojen työttömyyskassoihin. Näistä pyrkimyksistä ja niiden epäonnistumisesta toimii esimerkkinä Suomen erityisteknisten liiton tavoitteet tarjota pelkkää työttömyyskassan jäsenyyttä ja STTK:n tuomitseva suhtautuminen asiaan.²⁷⁵ Liittoihin kuulumattomia kassanjäseniä katsottiin nuivasti. 2000-luvun alussa sävy oli huomattavasti neutraalimpi kassojen yksilöjäsenyyteen, joskin tämä ei tarkoittanut sitä, että kyseistä toimintatapaa olisi pidetty oikeana tai että työntekijöitä olisi rohkaistu siihen.²⁷⁶ Tästä huolimatta voidaan sanoa, että eräs piirre oli tullut jäädäkseen: Liito- ja kassamaksut erotettiin toisistaan etistä selvemmin.²⁷⁷

JHL:n synty toimi myös esimerkkinä laajemmasta käynnissä olevasta muutostrendistä ammattiyhdistysliikkeessä. Hajanainen ja päällekkäinen järjestö rakenne oli aiheuttanut ennen kaikkea ongelmia tilanteissa, joissa työntajayritykset olivat vaihtaneet työnantajaliittoa ja täten onnistuneet saamaan itselleen edullisemman työehtosopimuksen. Niin sanotut liito- ja kassafuusiot sekä yhteistyö liittojen välillä olivat lisääntyneet, jotta kyseiseen ongelmaan pystyttiin tarttumaan ja jottei järjestöjen välisiä rajariitoja syntyisi.²⁷⁸ Fuusiot olivat myös taloudellisesti kannattavia. Liittojen yhdistymiset isivät myös asiaan, joka oli ollut Loimaan kassan parhaimpia kilpailuvaltteja oikeastaan koko sen toiminta-aikana. YTK:n levittäytyminen koko palkansaajakentälle tarkoitti sitä, että kaikkien oli helppoa liittyä siihen. Liiton jäsenyyttä pohtivalle tilanne ei ollut aina selvä. Yhdistyessään liitot pyrkivät siis myös tilanteeseen, jossa työntekijöiden olisi entistä helpompaa liittyä oikeaan liittoon ja työttömyyskassaan.

²⁷⁵ Nupponen, Sakari: *Työttömyyskassat joutuvat sotajalalle*, IS 1.9.1995, YTK lehtileikkeet 1995.

²⁷⁶ On muistutettava, että liittojen yhteydessä toimivien työttömyyskassojen yksilöjäsenmäärät olivat pysyneet edelleen erittäin pieninä. Pelkkään työttömyyskassaan kuuluvat olivat suureksi osaksi YTK:n jäseninä.

²⁷⁷ Ks. esim. *Liittomaksuissa vähän muutoksia*, Palkkatyöläinen 1.2.2005; Böckerman – Uusitalo 2006, 289.

²⁷⁸ Ks. mm. Seretin, Leena: *Suuruuden ekonomia vetää liittoja yhteen*, Palkkatyöläinen 3.5.2005; Seretin, Leena: *Rajariitoihin haetaan neuvottelupöytää*, Palkkatyöläinen 5.4.2005; Aro, Juhani: *SAK:lainen Viestintäalan liitto tutkii fuusioita muiden liittojen kanssa*, UD 18.4.2005; Aro, Juhani: *’Suurempia liittoja teollisuuteen ja kuljetukseen’*, UD 15.9.2005; Aro, Juhani: *Vuorenmaa Ihalaisen kannalla liittofuusioissa*, UD 16.9.2005.

SAK:n puheenjohtaja Lauri Ihalainen otti myös kantaa kysymykseen ammattiliiton valinnan vaikeudesta. Hän kertoi erityisesti nuorten pätäkä- ja silpputöitä tekevien huolestuttavan alhaisesta järjestäytymisestä, joka johtui pääasiassa siitä, etteivät nuoret tienneet mihin liittoon kuulua, kun työ ja tehtävät vaihtuivat koko ajan.²⁷⁹ Ihalainen toi esiin suunnitelmat ”esijäsenyydestä”, joka oli eräänlainen oppilas- ja täysjäsenyyden välimuoto. ”Siihen olisi helppo tulla ja jossa olisi tietyt edut ja velvoitteet”, Ihalainen selvitti. Hän myös toivoi sähköisen liittymisen yleistymistä liitoissa, ja viittasi samalla suurimpaan ”nettikassaan” eli ”Loimaan kassaan”, jonka suoma turva oli puutteellinen.²⁸⁰

Nuoria voidaan suurella varmuudella pitää merkittävimpänä haasteena ammattiliittojen järjestäytymiskehityksessä. Kun otetaan vielä huomioon YTK:n menestyminen tällä kentällä, oli luonnollista, että asiaan pyrittiin tarttumaan. Useissa lehtiartikkeleissa käsiteltiin nuorien alhaista järjestäytymistä. Aiheeseen liittyvä keskustelu sai uutta pontta Uusitalon ja Böckermanin artikkelin julkaisun aikoihin.²⁸¹ Nuoriin oli kiinnitetty huomiota jo aiemmin – itse asiassa koko tarkastelujakson ajan. Mutta 2000-luvun alkuvuosina ammattiyhdistysliike etsi kiivaasti uusia välineitä saadakseen nuoret kiinnostumaan omasta ja muiden työntekijöiden edunvalvonnasta – vanhat aktiivit olivat jäämässä sivuun ja tarvittiin työnjatkajia.²⁸²

Ihalaisen edellä mainittu ehdotus oli eräs uusi tapa lähestyä nuoria. Lisäksi SAK oli panostanut vuosia niin sanottuun ”Kesäduunari-infoon”, joka vei tietoja ammattioppilaitoksiin työelämän pelisäännöistä ja neuvoja muun muassa työntekijöiden oikeuksista ja velvollisuuksista. Toimintamalliin oli kiinnitetty uudenlainen ”kesäduunaripuhelin” kesällä 2005. SAK:n järjestösihteeri Anita Spring kertoi, että puheluja oli tullut runsaasti ja että erityisesti palkka- ja työehtosopimusten yksityiskohdat olivat askarruttaneen nuorten mieliä. Huomioitavaa oli etenkin se, että puhelimen ja ammattiliiton kesken oli sovittu, että puhelinpalvelussa käännyttään liittojen puoleen liian monimutkaisissa tai vakavissa asioissa. SAK tarjosi

²⁷⁹ Katso myös Hakala, Anu: *Ay-nuoret kaipaavat muutakin kuin politiikkaa*, UD 15.12.2005.

²⁸⁰ Aro, UD 15.9.2005. Ihalaisen esittämiin asioihin myös panostettiin. Ks. Aro, Juhani: *Työttömyyskassat nettikumouksen pyörityksessä*, UD 12.9.2005; *Toiset meistä. SAK haastaa YTK:n*, Palkkatyöläinen 3.10.2006.

²⁸¹ Pienenä yksityiskohtana mainittakoon, että Böckermanin ja Uusitalon tutkimus oli julkaistu jo vuonna 2005. Olen tutkielmassani viitannut kuitenkin vuonna 2006 *British Journal of Industrial Relations* -lehdessä julkaistuu versioon.

²⁸² Aro, Juhani: *Kymmenet tuhannet luottamusmiehet vaihtuvat ay-liikkeessä*, UD 19.12.2005.

puhelinpalvelua siis ”jäsenkorttiin katsomatta”.²⁸³ Kolmantena kokonaisuutena olivat nuoriin ja pätkätyöläisiin kohdistetut kampanjat. Näistä esimerkkeinä STTK:n ”Ketjureaktio” ja SAK:n ”Viidakon lait” -kampanja.²⁸⁴

Ammattiyhdistysliikkeessä arvioitiin myös liitoista muodostuneita käsityksiä ja imagoa, jolla oli usein vasemmistolainen leima. YTK oli ratsastanut perustamisestaan lähtien mielikuvalla ”sitoutumattomana” tai ”poliittisesti sitoutumattomana” työttömyysvakuuttajana vaihtoehtona ammattiliittojen kassoille. Liitoissa esiintyi näkemyksiä siitä, oliko liallinen poliittisuus tarkoituksenmukaista, ja olisiko selvä erottautuminen poliittisista ideologioista ja edunvalvontakeskeisen lähestymistavan korostaminen houkuttelevampi vaihtoehto työntekijöille. Tällaisen avauksen teki esimerkiksi Toimihenkilöunionin puheenjohtajaksi valittu Antti Rinne (sd.) vuoden 2005 lopulla:

”Ay-liike ei voi olla leimallisesti minkään poliittisen ideologian airut. On kysymys palkansaajien edunvalvonnasta. Puolueiden ei pidä sekaantua ay-liikkeen toimintaan eikä liikkeen puoluepolitiikkaan. – – Ay-liikkeen on kuitenkin syytä muistaa, että jäsenkunnassa on kaikenlaista poliittista väriä, ja sen takia on järkevää olla liputtamatta minkään [presidentti]ehdokkaan puolesta.”²⁸⁵

Palkansaajien edunvalvonnan tähdentäminen lienee selkeimpiä muutoksia ammattiliittoja edustaneiden henkilöiden retoriikassa. YTK oli hyötynyt koko toimintansa ajan liittoja vaivanneesta ja niihin liittyneestä vakuutuslaitosajattelutavasta. Kyseiseen liittokuvaan oli alettu puuttua jo vuosituhatien vaihteessa. Työttömyysturvan sijasta puhuttiin yhä useammin liittojen muista palveluista ja siitä, mikä liittojen perimmäinen merkitys oli työntekijöille työpaikoilla. Liittojen tärkeää funktiota korostettiin edelleen vertailemalla ammattiliittoja ja Loimaan kassaa (vrt. vapaamatkustajakeskustelu).²⁸⁶ Puhetapaa, markkinointia sekä toimintamalleja pyrittiin

²⁸³ *Kesäduunarille reilun pelin säännöt selville*, UD 1.4.2005; Rytsölä, Perttu: *’Jostainhan nuortenkin täytyy tietoa saada’*, UD 30.6.2005.

²⁸⁴ Aro, Juhani: *SAK:n viidakkorumpu kajahtaa nuorten järjestäytymisen puolesta*, UD 20.1.2005; Vienonen, Aleks: *STTK aloittaa jäsenhankintakampanjan*, UD 2.2.2006; *Ketjureaktio liikkeelle*, *STTK-lehti* 1/2006.

²⁸⁵ Albertto, Claramunt: *Rinne laimentaisi ay-liikkeen vasemmistolaista imagoa*, AL 10.10.2005. Ks. myös Hakala, UD 15.12.2005.

²⁸⁶ Vapaamatkustajateema nousi edelleen julkisuuteen, muttei yhtä voimakkaasti kuin 2001–2002. Ks. esim. Hynynen, UD 17.1.2005; Vuorio, Anssi: *Linjanvetoa: Miksi nuoren kannattaa liittyä Loimaan kassaan?*, PAM-lehti 18.2.2005, YTK lehtileikkeet 2005.

kääntämään takaisin joukkovoimaan perustuvaan edunvalvontaan. Erityisalojen Toimihenkilöliiton tiedottaja Katri Laukkanen ilmaisee asian osuvasti kolumnissaan:

”Miksei liitto auta meitä?”, kuuluu työpaikoilta. Nykyisin liitto kutsutaan apuun heti, kun työpaikalla tulee ongelma. Oma vika, että olemme opettaneet jäsenet tähän vakuutuslaitosmaiseen palveluun. Ay-liikkeen voima on kuitenkin työpaikoilla, joissa aktiiviset jäsenet hoitavat edunvalvontansa yhdessä.”²⁸⁷

5.3 Syksyn 2005 epäselvyydet – YTK:n ”johtajakiista”

Vuoden 2005 kevään ja kesän aikana YTK:ta koskenut lehtikirjoittelu oli vähäistä. Kuitenkin syksyllä kassa nousi julkisuuteen näkyvästi. Uutisointi käsitteli YTK:n niin sanottua johtajakiistaa. Tapausta puivat *Verkkouutiset*, *Uutispäivä Demari* ja *Aamulehti*. Mainittakoon, että muista lehdistä *Turun Sanomat* käsitteli syksyn tapahtumia suurella mielenkiinnolla ja tarkkuudella. Siksi otin tässä yhteydessä myös kyseisen lehden tarkasteluun.

Mistä lyhykäisyydessään oli kyse? YTK:n ”johtajakiistan” tai ”valtataistelun” puinti alkoi, kun pitkäaikaisen kassanjohtajan Juho Paloheimon erottaminen²⁸⁸ tuli julkisuuteen. Asiasta kirjoittivat ensimmäisinä *Turun Sanomat* ja *Verkkouutiset*, joiden mukaan Paloheimo syrjäytettiin syntyneiden linjaerimielisyyksien takia, jotka koskivat kassan kehittämistä ja organisoimista. Uudeksi toimitusjohtajaksi nousi Veli-Matti Aittoniemi, jonka mukaan ”viimeinen pisara” oli Paloheimon pyrkimys vaihtaa kaksi erovuorossa ollutta hallituksen jäsentä. ”Paloheimo ei ymmärtänyt, että hän johtaa julkisyhteisöä eikä perheyritystä. Toimitusjohtajan ei tule opastaa hallitusta, miten sen tulee ajatella vaan toimia, kuten hallitus ajattelee”, totesi Aittoniemi.²⁸⁹

Kriisi YTK:n johdossa kärjistyi 18.8.2005 pidetyssä yleiskokouksessa, joka oli kutsuttu koolle valitsemaan uutta hallitusta. *Uutispäivä Demari*ssa menttiin kuitenkin syvemmälle, josta selvisi, että Paloheimon ja hallituksen erimielisyydet olivat jatkuneet

²⁸⁷ Laukkanen, Katri: *Tell me why I don't like Mondays*, STTK-lehti 7/2005.

²⁸⁸ Myös Paloheimon puoliso, kassan perustajajäsen ja konttoripäällikkö Paula Paloheimo siirrettiin syrjään. Aro, Juhani: *Loimaan kassan johtaja sai pikavauhtia potkut*, UD 8.9.2005; STT: *Loimaan kassan perustajalle potkut*, AL 9.9.2005.

²⁸⁹ Ala-Nissilä, Heikki: *Loimaan kassan johtaja erotettiin*, *Turun Sanomat* (TS) 7.9.2005; IA: *Loimaan kassan johtaja erotettiin*, VU 7.9.2005.

jo pidempään. Aittoniemi kertoi *Uutispäivä Demarille* antamassaan haastattelussa Paloheimon liiasta poliittisesta roolista seuraavaa:

”Häntä on yritetty pitää kurissakin, mutta vahvana henkilönä hän on kuitenkin tehnyt politiikkaa. Kerroin henkilökunnallekin, että nyt kaikki, mikä viittaa poliittiseen tai johonkin kilpailijaan, loppuu. Yritän pitää kassan toiminnan täysin neutraalina palveluna. Nyt loppuvat myös turhat puheet. Ymmärrän, että ne ovat herättäneet reaktioita eri tahoilla – – Mihinkään ideologioihin ei ole mitään syytä, eikä koskaan olisi saanut ollakaan.”²⁹⁰

Olen viitannut useaan otteeseen Haltsonen kirjoitukseen, jossa Paloheimo ilmaisi vahvasti YTK:n toiminnan perimmäisen tarkoituksen. Aittoniemi viitannee juuri kyseisessä kirjoituksessa ilmenevään Paloheimon ideologiseen asennoitumiseen.²⁹¹

Lisäksi Aittoniemi tulkitsi erottamisen olleen Paloheimoille kova paikka, sillä ”YTK oli ollut hänelle kuin oma lapsi”.²⁹²

Kiista jatkui koko syksyn ja sillä oli useita käännteitä. Tärkeimpänä lienee se, että Paloheimo ilmoitti pyrkivänsä kassan hallituksen puheenjohtajaksi 9.10.2005. Helsinkiin oli kutsuttu kassan yleinen kokous lokakuun 11. päiväksi, jossa oli tarkoituksena vahvistaa aiemmat henkilövalinnat. Kokousta ei kuitenkaan pidetty ja asian päätös siirtyi aina joulukuulle. Vihdoin 16.12.2005 Loimaan kassassa onnistuttiin viemään loppuun keskeneräiset henkilövalintansa. Hallituksen puheenjohtajaksi nousi Aino Penttilä (nykyisin Sainio).²⁹³

”Valtataisteluun” liittyi kiintoisa sivujuonne, jonka tarkastelu on hedelmällistä tutkimuksen kamppailuoletuksen perusteella. Lokakuun epäonnistuneen kokouksen jälkeen, tilanteeseen reagoitiin eduskuntatasolla. Arto Seppälä (sd.) jätti 13.10.2005 yhdessä viiden sosiaalidemokraatin²⁹⁴ kanssa kirjallisen kysymyksen eduskunnan

²⁹⁰ Aro, UD 8.9.2005.

²⁹¹ Haltsonen, VU 5.11.2004.

²⁹² Aro, UD 8.9.2005. Sainio jakoi myös Aittoniemen käsityksen ja piti kiistaa osoituksena eräänlaisesta ”luopumisen tuskasta”. Sainio 4.4.2013a.

²⁹³ ”Valtataistelun” tarkempia vaiheita voi tarkastella lukemalla Heikki Ala-Nissilän kirjoituksia, jotka julkaistiin *Turun Sanomissa* ja *Aamulehdessä*. Uutisointi oli varsinkin *Turun Sanomissa* todella tiheää. Ks. esim. Ala-Nissilä, Heikki: *Loimaan kassan kiista jäi ratkaisematta*, AL 12.10.2005; Ala-Nissilä: *Henkilökunta sinetöi Loimaan kassan valinnat*, AL 16.12.2005; Ala-Nissilä: *Loimaan kassan valtakamppailu huipentuu tiistaina*, TS 10.10.2005; Ala-Nissilä: *YTK-kassan johtokiistaan ratkaisu ensi torstaina*, 10.12.2005; Ala-Nissilä, Heikki: *Kyseenalaisia keinoja*, TS 16.12.2005.

²⁹⁴ Kyseiset henkilöt olivat Heli Paasio, Tero Rönni, Esa Lahtela, Harry Wallin ja Pirkko Peltomo. Seppälä, Arto (sd.): Kirjallinen kysymys YTK:n toimintasta (KK 834/2005 vp) <http://www.eduskunta.fi/faktatmp/utatmp/akxtmp/kk_834_2005_p.shtml>, Ladattu 11.4.2013.

puhemiehelle YTK:n toiminnasta. Lopullinen kysymys oli se, oliko hallitus tietoinen YTK-työttömyyskassan toiminnassa esiin tulleista epäselvyyksistä ja mihin toimenpiteisiin hallitus aikoi ryhtyä epäselvyyksien korjaamiseksi. He vetosivat dokumentissa työttömyyskassanlain 59 §:ään:

”Jos työttömyyskassaa ei hoideta lain ja asetusten sekä kassan sääntöjen mukaisesti tai jos kassan hoidossa on muutoin korjaamista vaativia epäkohtia, Vakuutusvalvontaviraston tulee kehottaa kassan hallitusta ryhtymään toimenpiteisiin tarpeellisten muutosten aikaansaamiseksi. Jos epäselvyyksiä ei korjata, Vakuutusvalvontavirasto voi evätä työttömyyskassalta valtionosuuden.”²⁹⁵

Kirjallisessa kysymyksessä viitattiin syksyn epäselvyyksiin (kokouksissa tehdyt päätökset, johdon keskinäinen luottamuspuola ja muut julkisuuteen nousseet epäselvyydet). SDP:n edustajat menivät tulkinnoissaan pidemmälle: ”Työttömyyskassan toimintaan liittyvät ristiriidat voivat johtua siitä, että työttömyyskassaa on hoidettu perheyriksen tapaan ja että työttömyyskassa on perustettu työnantajapuolen aloitteesta ja kassan hallinnossa on jäseniä työnantajapuolelta.”²⁹⁶ Tämä arvio osoittaa, kuinka epäilevästi kassaan suhtauduttiin myös SDP:n piirissä. Aiemmin julkista kritiikkiään olivat esittäneet pääasiassa ammattiyhdistysliikkeen johtohahmot, jotka saivat nyt selvempää sivustatukea poliitikoilta.

Sosiaali- ja terveysministeri Tuula Haatainen (sd.) vastasi kysymykseen. Hänen mukaansa Vakuutusvalvontavirasto oli saanut kaksi kantelua liittyen YTK:n hallinnolliseen päätöksentekoon. Virasto oli myös pyytänyt laajempaa selvitystä kassalta kuin mitä kantelut käsittelivät. YTK:ta koskeneet asiat oli tarkoitus käsitellä yhdessä ja jos työttömyyskassan toiminnassa ilmeni epäkohtia, valvova viranomainen ryhtyisi asian vaatimiin toimenpiteisiin. Haatainen huomautti lisäksi, että muilta osin YTK:ta oli tarkastettu kuten muitakin työttömyyskassoja, eivätkä havainnot poikenneet muiden työttömyyskassojen osalta tehdyistä havainnoista.²⁹⁷

Seppälä piti vastausta riittämättömänä ja toi siihen liittyneen tyytymättömyytensä esille julkisuudessa. *Uutispäivä Demarista* selvisi, että hän oli toivonut ministeriöltä ”laajempia” korjaus- ja selvitystoimenpiteitä. Hän toisti jo kirjallisessa kysymyksessä

²⁹⁵ KK 834/2005 vp.

²⁹⁶ Sama.

²⁹⁷ Sama.

ilmenneen huolensa: ”Noin 250 000 palkansaaajan työttömyyskassaa on hoidettu tavalla, joka edellyttäisi asioiden tarkkaa selvittämistä.”²⁹⁸

”Valtataistelun” laukeaminen ja Vakuutusvalvonnan tyytyminen saamiinsa selvityksiin tarkoitti sitä, ettei YTK:n toimintaan tarvinnut puuttua ankarammin. Tapaus varmasti tahraisi YTK:n mainetta, mutta se selvisi siitä pienin tappioiden – sen jäsenmäärä ei laskenut. Mutta uusi myrsky oli jo työttömyyskassan ovella.

5.4 Riittääkö pelkkä työttömyysvakuutus? YTK-yhdistys syntyy ja herättää keskustelua

Seuraava kohu koski YTK:n pyrkimyksiä laajentaa toimintaansa yli lakisääteisen tehtävänsä. Tässä alaluvussa tukeudun pääasiassa kolmeen lähteeseen.

Vakuutusvalvontaviraston moniosainen päätös YTK:n ja YTK-yhdistyksen toiminnasta osoittautui hedelmälliseksi asiakirjaksi, sillä siihen on tiivistetty useiden dokumenttien²⁹⁹ keskeiset kohdat. Lehtileikkeet ovat näkökulmani huomioon ottaen toinen pääasiallinen analyysin kohteena oleva aineisto. Sainion kommentit puolestaan antavat täydentävää tietoa tapahtumista.

YTK-työttömyyskassan palvelun laajentamisyhtymiset keväällä 2005

Ammattiyhdistysliikkeen toimijat olivat rummuttaneet Loimaan kassan synnystä asti, ettei pelkkä työttömyysvakuutus riitä turvaamaan työntekijöiden oikeuksia. Niin sanotun oikeusavun merkitys yhtenä turvan muotona oli korostunut 2000-luvulla, mistä antaa viitettä esimerkiksi liittojen keskusjärjestöjen jäsenlehdissä ilmennyt kirjoittelu.³⁰⁰

²⁹⁸ Virtanen, Tiina: *Seppälä vaatii selvityksiä YTK-kassan toiminnasta*, 18.11.2005.

²⁹⁹ Kyseisiä asiakirjoja olivat muiden työttömyyskassojen selvityspyyntö, YTK:n selvitykset, Vakuutusvalvontaviraston kannanotto ja aiemmat päätökset koskien kassojen erillisyyttä sekä YTK-Yhdistyksen rekisteriote ja säännöt.

³⁰⁰ Ks. esim. Kosonen, Eero: *Oikeusavun arvostus kasvaa*, Palkkatyöläinen 4.10.2005; *Työehtosopimus ja työttömyysturva arvostetuimmat edut*, STTK-lehti 1/2002, Seretin, Leena: *Oikeusapu tuhansien eurojen jäsenetu*, STTK-lehti 1/2002.

YTK-työttömyyskassa oli saanut vuosien mittaan asiakaspalautetta, jossa kaivattiin muun muassa oikeusturvaa.³⁰¹ Kysymys kuului: Kuinka työttömyyskassa voisi tarjota muuta palvelua kuin työttömyysvakuutusta jäsenilleen? YTK-työttömyyskassa oli poistamassa viimeisiä jäsenrajauksia keväällä 2005. Samaan sääntömuutoshakemukseen liitettiin 25.1.2005 mielenkiintoinen lisäys 1§:n uusiksi 3 ja 4 momenteiksi:

”Kassa voi ottaa jäsenilleen ryhmävakuutuksena vakuutuksia, joilla vakuutetaan jäsenistö vakuutuksessa sovittujen vahinkojen varalta.

Kassa voi jäsenen suostumuksella kerätä jäsenistöltään yleishyödyllisen yhdistyksen jäsenmaksuja, kun yhdistyksen ja kassan kesken on sovittu palvelujen tuottamisesta kassan niille jäsenille, jotka ovat suostumuksensa siihen antaneet.”³⁰²

Virasto pyysi ennen päätöksen tekemistä lisäselvitystä kyseisistä sääntömuutoksista. YTK-työttömyyskassan perusteluista selviää, että kassanhallitus päättäisi tapauskohtaisesti, mihin tarkoituksiin ryhmävakuutuksia voitaisiin ottaa. Kassa ilmoitti kuitenkin, että ajankohtaisena asiana oli juuri oikeusturvavakuutuksen tarjoaminen tilanteissa, joissa työsuhteen päättymiseen liittyisi riitaisuuksia. Momentissa 4 mainittua yhdistystä ei puolestaan ollut nimetty.³⁰³

Vakuutusvalvontavirasto hylkäsi 4.3.2005 päätöksessään kyseiset sääntömuutokset. Virasto tukeutui perusteluissaan työttömyyskassalain 1. pykälän 1. ja 3. momenttiin sekä pykälään 23³⁰⁴. Ensimmäisen pykälän ensimmäisen momentin mukaan:

”Työttömyyskassa on keskinäisen vastuun perusteella toimiva yhteisö, jonka jäsenenä on joko palkkatyöntekijöitä tai yrittäjiä. Työttömyyskassan tarkoituksena on työttömyysturvalaissa tarkoitetun ansioturvan ja julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain mukaisen ansiotuen ja siihen liittyvien muiden opintososiaalisten etuuksien järjestäminen jäsenilleen.”

³⁰¹ Sainio 4.4.2013a; Kuokkanen, Katja: *Ammattiliitot tympeinä Loimaan kassan aluevaltauksista*, AL 20.2.2006.

³⁰² Vakuutusvalvontaviraston päätös (2006): *Yleinen työttömyyskassa YTK:n ja YTK-yhdistys RY:n toiminta*, diaarinumerot 98/409/2005 ja 10/409/2006 (samassa) (FIVA 2006).

³⁰³ FIVA 2006.

³⁰⁴ Kyseisen työttömyyskassalain pykälän mukaan työttömyyskassan varoja ei saa käyttää muihin tarkoituksiin kuin työttömyyskassan maksettavaksi säädettyjen etuuksien sekä kassan tarpeellisten hallintokulujen suorittamiseen. Ks. Työttömyyskassalaki 603/1984.

Momentissa 3 puolestaan todettiin: ”Työttömyyskassa ei saa harjoittaa muuta kuin tässä laissa tarkoitettua toimintaa. Se ei myöskään saa olla sellaisessa yhteydessä muunlaista toimintaa harjoittavaan yhdistykseen, järjestöön tai muuhun yhteenliittymään, jossa kassan itsenäisyys tulisi rajoitetuksi.”³⁰⁵ Sääntömuutoshakemukset olivat täten lainvastaisia. YTK ei hakenut päätökseen muutosta valittamalla, joten siitä tuli lainvoimainen.

YTK-Yhdistys ry syntyy

Vaikka kevään uudistukset epäonnistuivat, YTK:n toimijat pitivät edelleen tärkeänä oikeusvakuutusmahdollisuuden saamista jäsenilleen. Koska työttömyyskassa ei voinut hoitaa muuta kuin laissa määrättyä tehtäväänsä, päätettiin perustaa YTK:sta erillinen yhdistys, joka voisi tarjota lisäpalveluita YTK:n jäsenille.³⁰⁶

YTK-Yhdistys ry. rekisteröitiin Patentti- ja rekisterihallituksen yhdistysrekisteriin 5.12.2005. Sen tarkoituksena oli tarjota huomattavia etuja YTK:n jäsenille. Yhdistyksen jäseneksi ei siis voinut liittyä, jos henkilö ei ollut YTK:n jäsen. Yhdistyksen jäsenmaksu oli ensimmäisenä vuonna 13 euroa. Yhdistys tuli tarjoamaan eri yhteistyökumppanien kanssa alennuksia muun muassa polttoaineesta, hotelliyöpymisistä, aikakausi- ja sanomalehdistä ja työsuhdetta koskevasta kirjallisuudesta. Tärkein palvelu oli kuitenkin oikeusvakuutus työsuhteen päättämistä koskevia riitoja varten. Yhdistys ei kuitenkaan tarjonnut juridista neuvontaa työsuhdeasioissa. Vakuuttajana ja tärkeimpänä yhteistyökumppanina toimi Keskinäinen Vakuutusyhtiö Tapiola.³⁰⁷

Mielenkiintoinen yksityiskohta tuli yllättäen esille tilanteessa, jossa YTK-Yhdistys etsi vakuuttajaa. Aino Sainio kertoi, että yhteistyö ei onnistunut kaikkien vakuutusyhtiöiden kanssa. Sainio ei nimennyt yhtiöitä, mutta hän muisteli kahden kieltäytyneen kumppanuudesta yhdistyksen kanssa. Suurimmaksi syyksi hän tulkitsi sen, etteivät kyseiset yhtiöt halunneet vaarantaa asiakassuhteitaan ammattiliittoihin.³⁰⁸

Ammattiliittojen painostuksesta vakuutusyhtiöitä kohtaan en löytänyt virallisia lähteitä, mutta se on ollut mahdollista otettaessa huomioon tilanne, jossa

³⁰⁵ FIVA 2006.

³⁰⁶ Sainio 4.4.2013a; Kuokkanen, AL 20.2.2006.

³⁰⁷ FIVA 2006.

³⁰⁸ Sainio 4.4.2013a.

ammattiyhdistysliikkeen perinteisellä kentällä toimivan työttömyyskassan sivustalla toiminut yhdistys pyrki murtautumaan muille ay-liikkeen hoitamille alueille. Kyseistä toimintaa ei katsottu hyvällä, mikä tuli ilmi erityisesti myös kevään lehtikirjoittelussa.

Joulukuussa YTK-yhdistyksestä ei kirjoitettu juurikaan lehdissä. Julkisuuteen se ponnahti laajemmin alkukevästä, luonnollisesti siksikin, että sen varsinainen toiminta alkoi vuoden 2006 alussa. Lisäksi yhdistys käynnisti yhdessä YTK:n kanssa mittavan markkinointikampanjan³⁰⁹ alkukevällä 2006.

Aamulehti julkaisi laajahkon artikkelin YTK-Yhdistyksestä helmikuussa. Siinä kerrottiin lyhyesti, mikä uusi yhdistys oli ja mitä varten se oli perustettu.

Mielenkiintoisen tekstistä tekee sen kriittisyys, joka juontuu siitä, että sanansa pääsivät ilmaisemaan johtavissa asemissa olleet ammattiyhdistysliikkeen toimijat. Syvyyttä juttuun tuo myös Loimaan kassan (ja yhdistyksen) ja ammattiliiton (tässä tapauksessa Toimihenkilöunionin) palvelujen välinen vertailu. Lisäksi kirjoituksesta selvisi, ettei ollut selvää oliko yhdistyksen ja YTK:n yhteistyö lain mukaista.

Vakuutusvalvontavirasto oli ryhtynyt selvittämään, oliko yhdistys aidosti erillinen työttömyyskassasta.³¹⁰

Ammattiyhdistysliikkeen kannan pääsivät ilmaisemaan SAK:n johtaja Pertti Parmanne, STTK:n järjestöyksikön johtaja Matti Hynynen ja SAK:n jäsenpalveluosaston johtaja Matti Tukiainen. Parmanne kritisoi paheksuttavaksi ja tuomittavaksi tilannetta, jossa kassa laajentaa reviiriään ohi lakisääteisen tehtävänsä. Hän vetosi, että

Vakuutusvalvontavirasto hoitaisi valvontatehtävänsä ja puuttuisi kyseenalaiseen toimintaan. Parmanne piti jopa mahdollisena, että virasto pyörittäisi YTK:n toimiluvan. Virasto oli ryhtynyt jo toimeen, vaikka kanteluja asian tiimoilta ei ollut saapunut.

Viraston menettelytapavalvontaosaston johtaja Erja Rautanen kertoi, että tässä vaiheessa tarkastelun kohteena olivat esimerkiksi vakuutuksen markkinointimateriaali ja sen kytkentä kassaan.³¹¹

Loimaan kassan kriitikkona jo aiemmin kunnostautunut Hynynen otti tällä kertaa kantaa siihen, että ”kilpailu järjestäytymättömistä nuorista kiihtyy uuden linjauksen myötä”. Kuitenkin hän totesi levolliseen sävyyn seuraavasti:

³⁰⁹ Ks. tarkemmin FIVA 2006.

³¹⁰ Kuokkanen, AL 20.2.2006.

³¹¹ Kuokkanen, AL 20.2.2006.

”Liiton tuoma turva ja ammatti-identiteetti ovat voimakkaampia kuin Loimaan ohut turva. 13 euron tarjous ei kilpaile liiton täyden palvelupaketin kanssa, johon kuuluvat lainopilliset neuvot. Loimaa näyttää tulevan liittojen suuntaan, mutta meidän on osoitettava paremmat etumme.”³¹²

Tukiainen puolestaan ilmaisi ongelmat tilanteessa, jossa ihmiset valitsisivat liiton sijaan pelkän työttömyyskassan ja oikeusturvavakuutuksen:

”Kehitys johtaisi siihen, että työntekijän turva työpaikalla heikkenisi. Oikeusturva on olennainen osa palvelua, mutta suurin osa kiistoista ratkaistaan luottamusmiesten ja joskus liiton edustajan kanssa. Oikeusjuttu on paljon hankalampi asia.”³¹³

Sekä Hynynen että Tukiainen huomioivat oikeusturvan tärkeän merkityksen liiton jäsenille. Mutta he myös suhtautuivat epäilevästi YTK-Yhdistyksen tarjoamaan puutteelliseen oikeusturvavakuutukseen. Oliko ammattiliittojen ja YTK-Yhdistyksen tarjoamissa oikeuspalveluissa oleellista eroa?

Tähän kysymykseen pyrki antamaan vastauksen uutiseen liitetty YTK:n ja YTK-Yhdistyksen sekä ammattiliiton maksujen ja oikeuspalvelujen vertailu. YTK:n jäsenmaksu oli tuolloin 65 euroa ja YTK-Yhdistyksen 13 euroa. Henkilön oli maksettava siis molemmat saadakseen oikeusturvavakuutuksen, joka korvasi jäsenen asianajo- ja oikeudenkäyntikulut irtisanomisriidassa. Vakuutuksessa oli muun muassa voimassaoloaikaan ja riita-asioiden lukumäärään liittyviä rajoituksia sekä 15 % omavastuuosuus.³¹⁴

Vertailukohdaksi oli valittu Toimihenkilöunioni, jonka jäsenmaksu ja työttömyyskassamaksu olivat yhteensä 1,2 prosenttia veronalaisista tuloista. Oikeusapu ja oikeudenkäyntikulut maksettiin ilman omavastuuta, kun jäsenyyttä oli kestänyt kolme kuukautta ja jäsenmaksu oli maksettu. Toimihenkilöunionissa jäsenet olivat lisäksi oikeutettuja juridiseen neuvontaan työsuhteasioissa ja ilmaiseen puhelinneuvontaan muissa kuin työasioissa.³¹⁵

³¹² Kuokkanen, AL 20.2.2006.

³¹³ Sama.

³¹⁴ Sama.

³¹⁵ Sama.

Vertailu osoittaa mielestäni ongelmallisuuden tilanteessa, jossa työntekijöiden turvaamiseksi perustettu palvelukokonaisuus pilkotaan osiin. Esimerkiksi pelkkä oikeusvakuutus, joka astuu voimaan vasta kun pahin eli irtisanominen on jo tapahtunut, jää hyvää tarkoittavanakin puutteelliseksi.

Silloinen YTK:n toimitusjohtaja Veli-Matti Aittoniemi toppuutteli YTK:n pyrkimykseen liittyneitä pelkoja liittojen reviirille säntäämisestä:

”Käytännön syistä meidän on jokseenkin mahdotonta tarjota täydet palvelut liittojen tapaan, eikä siinä olisi bisnesideana järkeä. Laajennus oikeusturvaan syntyi, koska se on sitä, mitä jäsenkunnassa on jo vuosia eniten kaivattu”³¹⁶

Aittoniemi vielä jatkoi, ettei ollut tavoitteena mennä ”syvemmälle liittojen alueelle”. Näin kommentoidessaan Aittoniemi itse asiassa myönsi palvelulaajennuksen tulevan liittojen reviirille. Lisäksi on otettava huomioon se, että YTK-Yhdistyksen puheenjohtaja Jouko Ruissalo kertoi artikkelissa muista viimeistelyvaiheissa olevista vakuutuksista ja alennuksista jäsenkunnalle.

Silmiin pistävää oli se tapa, miten Aittoniemi puhui asiasta. Vaikka jutussa kerrottiin yhdistyksen olevan erillinen suhteessa kassaan, juuri esitetyistä lainauksista saa ristiriitaisen kuvan. Varauksena pitää kuitenkin todeta se, että toimittaja on saattanut tehdä inhimillisen erehdyksen niputtaessaan paikoin asiat keskenään. Asia tulee ilmi esimerkiksi tilanteessa, jossa hän kirjoittaa ”YTK:n oikeusturvavakuutuksesta”³¹⁷ vaikka olisi ollut paikallaan puhua YTK-Yhdistyksen tarjoamasta vakuutuksesta. Kaiken kaikkiaan tilanne oli epäselvä ja kahden erillisen oikeushenkilön raja oli hämärä. Jo se, että yhdistyksen nimi linkitti YTK:n ja yhdistyksen toisiinsa ja että yhdistyksen jäsenyydellä oli YTK:n jäsenyysehto, kertovat sinällään toimijoiden läheisestä kytköksestä. Ammattiyhdistysliikkeen vaatimukset selvityksiin ja Vakuutusvalvontaviraston huoli erillisyydestä olivat tässä mielessä oikeutettuja. Olivatko kassa ja yhdistys erillisiä toisistaan?

³¹⁶ Sama.

³¹⁷ Sama.

Vakuutusvalvontavirasto puuttuu YTK:n ja YTK-Yhdistyksen toimintaan

YTK:n ja YTK-Yhdistyksen toiminnan oikeudellisuuden arviointi ei jäänyt vain sanalliselle tasolle. Taistelua käytiin jälleen työttömyyskassojen,

Vakuutusvalvontaviraston ja YTK:n välillä. Tällä kertaa Toimihenkilöiden työttömyyskassa, IAET-kassa, Paperityöväen Työttömyyskassa, Metallityöväen Työttömyyskassa, Rakennusalan Työttömyyskassa, Kemian Työttömyyskassa ja Puu- ja Erityisalojen Työttömyyskassa pyysivät 28.2.2006 vakuutusvalvontavirastoa tutkimaan, oliko YTK:n toiminta YTK-Yhdistyksen ry:n ja sen etujen markkinoimiseksi ja kassan kiinteä yhteys yhdistykseen³¹⁸ työttömyyskassalain 1 §:n määräysten vastaista.³¹⁹

Vakuutusvalvontavirasto tutki yhdistyksen rekisteriotetta ja sääntöjä, joista selvisi, että yhdistyksen osoite oli sama kuin YTK:n osoite. Yhdistyksen nimenkirjoittajista yhdistyksen puheenjohtaja oli myös työttömyyskassan hallituksen jäsen, yhdistyksen varapuheenjohtaja oli työttömyyskassan hallituksen entinen jäsen, yhdistyksen sihteeri oli työttömyyskassanjohtaja (toimitusjohtaja) ja yhdistyksen rahastonhoitaja oli työttömyyskassan hallituksen jäsen.³²⁰

Virasto pyysi YTK:lta selvitystä sen ja yhdistyksen toiminnasta. YTK teki asian tiimoilta kolme selvitystä, jotka olivat saapuneet virastoon 10.1.2006, 8.3.2006 ja 28.4.2006. Lyhykäisyydessään YTK kertoi, ettei työttömyyskassa ollut perustamassa yhdistystä eikä työttömyyskassa ollut sen jäsen. YTK ei osallistunut yhdistyksen toimintaan. Kassa ja yhdistys olivat erilliset oikeushenkilöt, jotka olivat laatineet yhteistyösopimuksen siten, että yhdistys osti palveluja kassalta.³²¹ Yhdistyksen toiminnan sisällöstä, suunnittelusta ja kehittämisestä vastasi yhdistys. Molemmilla osapuolilla oli oma jäsenrekisteri, eikä työttömyyskassa luovuttanut yhdistykselle tietoja jäsenrekisteristään. Kun henkilö haki yhdistyksen jäsenyyttä, työttömyyskassa vahvisti henkilön jäsenyyden työttömyyskassassa.³²²

Selvityksistä ilmeni myös se, ettei työttömyyskassan varoja käytetty tai ollut tarkoituksaan käyttää yhdistyksen toimintaa. Yhdistyksen vuosijäsenmaksu tulisi

³¹⁸ Kiinteällä yhteydellä viitattiin siihen, että YTK-Yhdistyksen jäsenen oli oltava YTK:n jäsen.

³¹⁹ FIVA 2006.

³²⁰ Sama.

³²¹ Kyseisiksi palveluiksi oli nimetty yhdistyksen jäsenten asiakaspalvelu, jäsenhakemusten vastaanottaminen ja jäsenen merkitseminen jäsenrekisteriin, jäsenmaksulaskutus, kirjanpito- ja muut tarvittavat palvelut, jotka sovitaisiin tapauskohtaisesti erikseen. Kustannuksia siis aiheuttivat käytännössä kyseisiin toimiin käytettävä työpanos ja toimitilan vuokra. FIVA 2006.

³²² FIVA 2006.

kattamaan yhdistyksen toiminnasta koituvat kulut. Markkinoinnissa yhteisöt olivat myös erillisiä, ja yhdistys vastasi itse siitä ja sen aiheuttamista kustannuksista. Tapauksissa, joissa kummankin osapuolen markkinointi julkaistiin yhteisissä materiaaleissa (esim. sanomalehtimainoksissa), kulut jaettaisiin kustannusvastaavasti. Yhdistykselle työpanoksensa antaneet työntekijät (ns. jäsenryhmä) lähettivät muun muassa yhdistyksen materiaalia sitä haluaville. Kassalla ja yhdistyksellä oli myös yhteinen liittymislomake, jossa jäseneksi liittyvä sai vapaasti päättää, liittykö hän lisäksi yhdistykseen. Työttömyyskassalla oli oikeus pidättää maksamattomia jäsenmaksuja kassan maksamasta etuudesta. Tällaista oikeutta yhdistyksellä ei ollut. YTK tilitti saamansa yhdistyksen jäsenmaksut yhdistykselle kolmen kuukauden välein.³²³

YTK katsoi, ettei se harjoittanut toimintaa, joka olisi ollut ristiriidassa työttömyyskassalain 1 §:n kanssa. Jos näin kuitenkin katsottaisiin, YTK:n mukaan oli samalla selvittävää, olivatko ammattiliittojen ja niiden lähellä olevien työttömyyskassojen väliset yhteistyösopimukset työttömyyskassalain 1 §:n vastaisia. Lisäksi YTK vahvisti, että yhdistyksen kasvatettua jäsenmääräänsä, valittaisiin yhdistyksen hallintoon uudet henkilöt ja pääosa yhdistyksen perustaneista henkilöistä luopuisi luottamustehtävistään.³²⁴

Vakuutusvalvonta virasto arvioi yksityiskohtaisesti ja laajahkosti saatujen selvitysten valossa YTK:n toimintaa YTK-Yhdistykseen liittyvissä asioissa. Päätöksensä perusteluissa virasto totesi, ettei työttömyyskassa saisi työttömyyskassalain mukaisesti tarjota työttömyysvakuutuksen lisäksi muita palveluja, eikä kassan varoja saisi käyttää tällaisen toiminnan harjoittamiseen. Vakuutusvalvontavirasto katsoi, että yhdistys oli perustettu pelkästään YTK:n jäsenille tuottamaan näille niitä palveluja, joita työttömyyskassa ei työttömyyskassalain mukaan saanut itse harjoittaa.³²⁵

Virasto tarttui myös yhdistyksen nimeen, josta sai vaikutelman, että kyse oli yhdestä juridisesta henkilöstä, vaikkei näin työttömyyskassan selvityksen mukaan todellisuudessa ollut. Virasto kritisoi myös sitä, että markkinointi oli osin harhaanjohtavaa ja siitä saattoi saada käsityksen, että työttömyyskassa ja yhdistys olivat

³²³ FIVA 2006.

³²⁴ Sama.

³²⁵ Sama.

samaa organisaatiota.³²⁶ Lisäksi valvontaviranomainen kiinnitti huomiota siihen, että yhdistys toimi samassa osoitteessa työttömyyskassan kanssa. Lisäksi työttömyyskassa hoiti yhdistyksen puolesta sen kaiken asiakaspalvelun³²⁷, jäsenhakemusten käsittelyn, jäsenrekisterin hoitamisen, jäsenmaksulaskutuksen siten, että kaikki jäsenmaksutulot kulkivat työttömyyskassan tilien kautta, kirjanpitopalvelut ja muut erikseen sovittavat palvelut. Yhdistyksen hallinnossa kolme neljästä oli mukana myös kassan hallinnossa. Tällä perusteella virasto esitti näkemyksen, jonka mukaan yhdistyksen toimintaa harjoitettiin käytännössä hyvin pitkälti työttömyyskassasta ja yhdistyksen päätöksentekoon osallistuivat hyvin pitkälti samat henkilöt kuin työttömyyskassan päätöksentekoon.³²⁸

Viraston mukaan menettely rikkoi työttömyyskassalain 1§:n 3 momentin kieltoa. Tuottaessaan palveluja YTK-Yhdistykselle YTK harjoitti muuta kuin työttömyyskassalaissa tarkoitettua toimintaa.³²⁹ Kysehän oli yksinkertaistettuna siitä, etteivät työttömyyskassat saaneet myydä palveluja muille tahoille.

YTK oli selvityksessään kehottanut vakuutusvalvontavirastoa tutkimaan muiden työttömyyskassojen läheisen kytköksen ammattiliittoihin. Oli hyvin tavallista, että työttömyyskassat ostivat palveluja ammattiliitolta. Miksi järjestely oli mahdollista näin päin?³³⁰ Vakuutusvalvontavirasto huomautti, että ”silloin, kun työttömyyskassa ostaa joltain taholta palveluja oman työttömyyskassalaissa säädetyn toimintansa harjoittamiseksi, on kyse työttömyyskassalain 1§:n 3 momentissa mainitussa yhteistoiminnasta. Tältä osin työttömyyskassan toimintaa koskee vain kielto sellaisesta yhteistoiminnasta, että kassan itsenäisyys tulisi rajoitetuksi.”³³¹

Vakuutusvalvontaviraston mukaan työttömyyskassa sai ostaa palveluja, ja tässä tapauksessa niiden ostaminen ammattiliitoilta ei ollut laissa kielletty, eikä viraston mukaan työttömyyskassojen itsenäisyys vaarantunut.

Näin tulemme jälleen ”erillisyysskeskusteluun”, jota puin jo edellisissä kappaleissa. Vakuutusvalvontavirasto tarttui hanakasti tapauksiin, joissa työttömyyskassan ja liiton välinen läheinen kytkös vaaransi työttömyyskassan itsenäisyyttä. Osoituksena tästä oli

³²⁶ Monissa yhteyksissä oli käytetty ilmausta ”YTK” tekemättä selväksi, kumpaa tarkoitettiin.

³²⁷ Lukuun ottamatta varsinaiseen korvaustoimintaan liittyvää asiakaspalvelua mikä hoidettiin Keskinäinen Vakuutusyhtiö Tapiolassa. FIVA 2006.

³²⁸ FIVA 2006.

³²⁹ Sama.

³³⁰ Myös Sainio pohti tätä kysymystä haastattelussa. Sainio 4.4.2013a.

³³¹ FIVA 2006.

jo aiemmin mainitsemani kannanotto vuodelta 2003, jossa käsiteltiin pääasiassa esteellisyyskysymystä. Virasto viittasi asiakirjaan myös tämän tapauksen yhteydessä, koska nyt YTK:n ja YTK-Yhdistyksen hallintojärjestelyt aiheuttivat ilmeisiä esteellisyysongelmia. Esteellisyysasian tarkempi tutkiminen jätettiin sikseen, koska yhteistyösopimus oli kokonaisuudessaan työttömyyskassalain vastainen.³³²

Työttömyyskassalain 58 § ja 59 § nojalla³³³ Vakuutusvalvontavirasto kehotti YTK:n hallitusta ryhtymään toimenpiteisiin YTK-Yhdistys ry:n kanssa solmitun yhteistyösopimuksen irtisanomiseksi ja sopimuksessa sovittujen palvelujen tuottamisen lopettamiseksi työttömyyskassasta. Virasto vielä huomautti, että viraston 4.3.2005 antamasta päätöksestä YTK:n olisi tullut tehdä johtopäätökset siitä, että nyt kyseessä oleva toiminta ei ollut työttömyyskassalle sallittua.³³⁴

YTK purki yhteistyösopimuksen yhdistyksen kanssa. Julkisuuudessa asiaa puitiin lähinnä *Uutispäivä Demarissa*, jossa tehtiin selkoa tapahtumista ja Vakuutusvalvonnan päätöksistä kevästä lähtien.³³⁵ Myös yleisönosastoilla oli tiukkasanaisia puheenvuoroja.³³⁶ Kirjoitusten sisällöstä ei löytynyt mitään uutta edellä esitettyyn, mutta niiden sävy ja asennoituminen oli YTK:n ja YTK-Yhdistyksen vastainen. Harmillista oli se, että kunkin tahon – YTK:n, YTK-Yhdistyksen ja ammattiyhdistysliikkeen - toimijoiden kommentteja ei esiintynyt rajaamassani aineistossa. Ay-toimijoiden kanta asiaan lienee sanomattakin selvää. Sainio puolestaan kuvasi YTK:ssa esiintyneitä tuntemuksia lähinnä ”hämmentyneiksi” niin yhteistyösopimuksen aiheuttaman vastustuksen kuin sen lopettamispäätöksen yhteydessä.³³⁷

YTK-Yhdistys jatkaa toimintaansa

Yhteistyösopimuksen purkaminen ei tarkoittanut, että YTK-Yhdistys olisi lopettanut toimintansa. Sen oli järjestettävä hallintonsa ja palvelunsa uudelleen. YTK-Yhdistyksen järjestöpäällikön Maarit Ojalan mukaan ennen sopimuksen purkamista palvelut olivat

³³² FIVA 2006.

³³³ Ks. tarkemmin työttömyyskassalaki 603/1984.

³³⁴ FIVA 2006.

³³⁵ Lehtinen, Heikki: *Loimaan kassa tarjoaa lainvastaisia palveluja*, UD 18.5.2006.

³³⁶ Ks. esim. Malinen, Jouko: *Loimaan kassan laittomuudet kuriin*, UD 24.5.2006.

³³⁷ Sainio 4.4.2013a.

siis hoidettu kassan toimihenkilöiden toimesta, joille maksettiin tähän työhön käytetystä ajasta korvaus. Sopimuksen purkamisen jälkeen ne hoidettiin yhdistykseen palkattujen henkilöiden toimesta, ja kirjanpito ulkoistettiin kyseessä olevia palveluja tuottavalle tilitoimistolle.³³⁸ Linkki YTK:hon on kuitenkin säilynyt näihin päiviin asti. Yhdistyksen jäseneksi pyrkivän on edelleen oltava YTK:n jäsen.³³⁹ Kyseinen yhdistyksen sääntöjen kohta oli ja on yhdistyslain mukainen, eikä Vakuutusvalvontavirastolla taikka myöhemmin Finanssivalvonnalla ole ollut siitä huomautettavaa.

YTK-Yhdistys jatkoi toimintaansa tarjoten erityisesti tärkeintä palveluaan – oikeusturvavakuutusta. Yhdistyksen perustaminen ei aiheuttanut piikkiä YTK:n jäsenmäärässä.³⁴⁰ Yhdistykseen liittyi aluksi vaatimatonta osa YTK:n jäsenistä. Nykyään sillä on noin 78 000 jäsentä eli arviolta 23,6 prosenttia Loimaan kassan valinneista on päättänyt ottaa lisäturvaa.³⁴¹

Mistä muualta apua?

YTK ja YTK-Yhdistys eivät olleet edunvalvontaorganisaatioita. Jos työpaikoilla syntyi ongelmia, työntekijät eivät voineet käytännössä hakea apua kyseisiltä yhdistyksiltä.³⁴² Ammattiliittojen jäsenet puolestaan saivat kokonaisvaltaista edunvalvontaa, joka käsitti avun myös työpaikkatason ongelmatilanteissa. Oliko YTK:n jäsenillä keinoja saada minkäänlaista tukea mahdollisiin ongelmiinsa?

Helsingin Sanomissa oli eräs mielipidekirjoitus, joka pisti silmiin. Kirjoitus oli vuodelta 2002, jossa Tarja Nousiainen pohti liittojen ja kassojen erillisyyttä sekä sitä, kenen vastuulla neuvojen ja tietojen antaminen on muun muassa työehtosopimukseen liittyen. Kirjoituksen lopussa hän kertoi omasta päätöksestään kyllästyttyään liittojen ”pakkovärväykseen” ja nihkeään palveluasenteeseen liittoihin kuulumattomia kohtaan:

³³⁸ Järjestöpäällikkö Maarit Ojalan henkilökohtainen tiedonanto gradun tekijälle 26.8.2013, sähköpostiviesti tekijän hallussa (Ojala 29.8.2013).

³³⁹ Ks. esim. YTK-Yhdistyksen kotisivut. <<http://www.ytk-yhdistys.fi/>>, viitattu 26.8.2013.

³⁴⁰ Piikin puolestaan aiheutti vuosien 2008 ja 2009 taantuma. Näyttäisi siis, että suurin työttömyyskassaan liittyvä motivaattori on edelleen työttömyyden pelko. Mielenkiintoiseksi asian tekee se, että mihin ns. turvallisuushakuinen järjestäytyminen kanavoituu. Ennen Loimaan kassan syntyä järjestäydettiin pitkälti sekä liittoihin että työttömyyskassoihin. Nykyään tilanne ei olekaan yhtä selvä. Vuosien 2008 ja 2009 taantumassa ammatillinen järjestäytymisaste itse asiassa laski ja työttömyyskassajärjestäytyminen nousi. Ks. Findikaattorin kotisivut. <<http://www.findikaattori.fi/>>, viitattu 12.4.2013.

³⁴¹ YTK-Yhdistyksen kotisivut. <<http://www.ytk-yhdistys.fi/>>, viitattu 26.8.2013.

³⁴² Työttömyysvakuutus ja oikeusturvavakuutus voidaan toki laskea viimesijaisiksi avuiksi.

”Nykyisin käännyin tarvittaessa työsuojelupiiriin puoleen, jos kaipaen neuvoja. Alennus bensasta tai lomamökin vuokrasta ei riitä houkuttelemaan jäseneksi, jos liittojen imago ja palveluasenne eivät vastaa odotuksia ja työttömyysturvan saa pelkällä kassan jäsenyydellä.”³⁴³

Kirjoitus on erinomainen esimerkki Julkusen tarkoittamasta vakuutus- ja palvelulaitosmaisesta liittokuvasta. Nousiaisen kommentteista paistaa käsitys, jonka mukaan liitot ovat jokin työntekijöistä etäällä oleva organisaatio, joka tarjoaa tiettyjä palveluja. Liitot ovat käsitykseni mukaan ensisijassa työntekijöiden liitto, joka joukkovoimaa käyttäen pyrkii saamaan työntekijöille voimaa, työehtosopimuksia ja etuja. Keskusorganisaatio on liiton toinen tärkeä ulottuvuus, joka vastaa valtakunnallisesta sopimustoiminnasta ja joka edesauttaa työpaikkatason edunvalvontaa ja tarjoaa resursseja kyseiseen työhön.

Huomioitavaa on myös se, että Nousiainen haki apua ja neuvoja työsuojelupiiriltä. Tämä oli itse asiassa kaikkien työntekijöiden oikeus. Meriläinen kommentoi myös työsuojelupiirien käyttöä. Hän muisteli erään työsuojelupiirin edustajan kertoneen, että YTK:n tiedustelut työllistävät heitä paljon. YTK:sta kysyttiin neuvoja esimerkiksi työehtosopimus- ja työsuojeluasioista.³⁴⁴

Kuinka laajaa YTK:n ja sen jäsenten tukeutuminen työsuojelupiireihin sitten oli? Kysymykseen on jälleen vaikea antaa vastausta. Mutta asiaa voidaan tarkastella laajemmasta näkökulmasta. *Uutispäivä Demarin* uutisesta vuodelta 2006 saa käsityksen siitä, mikä ryhmä pääasiassa lähestyi työsuojelupiirejä ja mitkä olivat työsuojelupiiriin todelliset avunantoedellytykset.

Hämeen työsuojelupiiriin työsuojelutarkastaja Seppo Parkkinen toi esille sen, että työsuojelupiirejä työllistivät erityisesti järjestäytymättömät työntekijät. Piireillä oli kuitenkin rajalliset edellytykset auttaa apua tarvitsevia, sillä piirien pääasiallinen tehtävä oli valvoa työpaikkojen turvallisuutta. Lisäksi niille kuului vuosilomalain, työsopimuslain, yhteistoimintalain ja työterveyshuoltolain valvonta. Ne pystyivät puuttumaan myös laittomiin irtisanomisiin esimerkiksi syrjintätapauksissa. Tekstin päähuomio oli kuitenkin siinä, etteivät työsuojelupiirit olleet työsuhteasioissa

³⁴³ Nousiainen, Tarja: *Työttömyysturva kassoista*, HS 14.1.2002, YTK lehtileikkeet 2002.

³⁴⁴ Meriläinen 9.4.2013.

edunvalvoja.³⁴⁵ Viranomaisena piirit eivät voineet kuin neuvoa työntekijöitä, miten he voivat edetä asiassaan eteenpäin. Liittoon kuulumattoman lähes ainoa tapa oli hakea ongelmaansa ratkaisua oikeusteitse. Parkkinen myös korosti, että piirit pitivät tiivistä yhteyttä ammattiliittoihin, koska niillä ei ollut työehtosopimusten tulkintaoikeutta vaan ainoastaan lukuoikeus. Hänen mielestään työpaikoilla, joista löytyivät luottamusmiehet tai työsuojeluvaltuutetut, tiedettiin työntekijöiden oikeudet kohtuullisen hyvin ja mistä apua saa kun sitä tarvitaan. Hän myös viittasi liittojen eri käytäntöihin neuvojen antamisessa. Toiset liitot auttoivat liittoihin kuulumattomia ja toiset eivät. Ääritapauksissa työsuojelupiirikään ei ollut saanut neuvoja, mikä tietenkin oli kyseenalaista toimintaa. Asia oli kuitenkin Parkkisen mukaan aina ratkennut ja viranomaista oli neuvottu.³⁴⁶

Edellä esitetyn perusteella on varmaa, että myös YTK ja sen jäsenet olivat käyttäneet työsuojelupiirejä hyödykseen työntekijöiden kohdatessa ongelmatapauksia. Asiassa ei ole mitään epäselvää, mutta eräs kysymys jää edelleen askarruttamaan. Riittääkö pelkkä työttömyysvakuutus työntekijöille? Mielestäni YTK-Yhdistyksen perustaminen oli merkinä siitä, ettei se riittänyt. Kysymystä voi edelleen täydentää. Riittävätkö työttömyys- ja oikeusvakuutus sekä työsuojelupiirien tarjoama apu kattamaan työntekijöiden uskottavan turvan työpaikoilla?

Yhteenveto

Työttömyysvakuutuksen toteuttamisesta ja sen muodosta on väännetty kättä jo 1900-luvun alusta lähtien. Historialliselle ajalle ominainen monitasoisuus ja suoraviivattomuus näkyvät hyvin myös työttömyysvakuutusjärjestelmän kehittämisessä. Päätyminen Ghent -järjestelmään ei ole ollut selviö, mistä kertoo jo sekin, että vapaaehtoisen järjestelmän rinnalla on väläytelty toistuvasti pakolliseen työttömyysvakuutusjärjestelmään siirtymistä.

Vapaaehtoisuuteen perustuvan järjestelmän vakiinnuttua uusi rintamalinja muodostui järjestelmän sisälle. Loimaan kassana tunnetulle yksityiselle kassalle ei ollut lainsäädännöllisiä esteitä ja sille löytyi markkinarako suomalaisessa

³⁴⁵ Hän viittaa tilanteisiin, joissa esimerkiksi palkkasaatavat oli jääneet maksamatta. Piirit eivät voineet lähteä perimään niitä.

³⁴⁶ Luumi, Marja: *Liittoihin kuulumattomat työllistävät työsuojelupiirejä*, UD 1.3.2006.

työttömyysvakuutusjärjestelmässä. Moni palkkatyöntekijä ei kuulunut työttömyyskassaan, ja uusi vaihtoehto osoittautui houkuttelevaksi lähinnä sen edullisuuden ja poliittisen sitoutumattomuuden takia. Ammattiliitoista riippumattoman kassan ilmaantuminen työttömyysvakuutusjärjestelmän yhdeksi toimijaksi synnytti kilpailua Loimaan kassan ja liittojen kassojen välillä. Kamppailuoletus kävi entistä selvemmäksi, kun muistetaan, että ammattiliittojen ylläpitämillä työttömyyskassoilla on ollut ansiosidonnaisen työttömyysturvan maksamisen ohella tärkeä piilofunktio: Parempi työttömyyskorvaus on toiminut kiihokkeena liittyä ammattiyhdistysliikkeeseen. Ammattiyhdistysliike pyrki pitämään tällaisesta järjestelmästä kiinni ja systeemiä muuttavat järjestelyt herättivät vastustusta.

Vuoden 1991 syksyllä perustettiin palkansaajille tarkoitettu Yksityisten työalojen toimihenkilöiden ja työntekijöiden työttömyyskassa, joka oli ensimmäinen yksityinen ja ammattiliitoista riippumaton kassa. Työnantajapiireillä oli merkittävä rooli kassan perustamisessa. Ammattiyhdistysliikkeen työttömyyskassat olivat saaneet rinnalleen uudenlaisen kilpailijan. Uusi kassa aloitti toimintansa vuoden 1992 alussa, ja se pystyi vahvistamaan toimilupansa nopeasti saavutettuaan vaaditun 3 000 jäsentä.

Ammattiliittojen ja työttömyyskassojen erillisyyden korostaminen nosti vuoden 1991 syksyllä kohun lehdistössä. Ay-johtajat kiirehtivät tuomitsemaan Iiro Viinasen kommentit ammattiyhdistysliikkeen vastaisina ja meneillään olleiden hankalien tulopoliittisten neuvotteluiden vaikeuttajina. Vaikka Iiro Viinanen nosti puheessaan esille mahdollisuuden kuulua pelkkään työttömyyskassaan ilman ammattiliiton jäsenyyttä, hänen puheensa eivät liittyneet suoranaisesti syntymässä olleeseen ”Yksityisten työalojen työttömyyskassaan”. Ajallinen läheisyys on myöhemmin herättänyt epäilyksiä siitä, että Viinanen olisi ollut jotenkin mukana tai taustalla kassan perustamisessa. Jokin rooli Viinasella on ollutkin, mutta siihen ei löydy vastausta tästä tutkimuksessa. Viinasen ulostulo nosti joka tapauksessa yksilöjäsenyyden mahdollisuuden laajasti esille ja täten muovasi maaperää otollisemmaksi uudelle kassalle.

Demarin, Aamulehden, Palkkatyöläisen, Yrittäjäsanomien ja Teollisuusviikon kassaa koskeneen uutisoinnin samanaikaisuus viittaa vahvasti siihen, että ”Yksityisten työalojen työttömyyskassa” tuli julkisuuteen marraskuun alkupuolella vuonna 1991. Uusi kassa herätti aluksi huomiota lehtien palstoilla, mutta kiinnostus laantui jo vuoden

1992 alussa. Jos kassasta kirjoitettiin vuoden vaihteen jälkeen, tämä oli satunnaista ja vähäistä. *STTK-lehdessä* kassaan liittyneitä kirjoituksia ei esiintynyt lainkaan. Kassaan liittyneiden kirjoitusten vähäisyys voi kertoa muun muassa siitä, ettei sen menestymiseen uskottu ja että kassan perustajat olivat valinneet varovaisen taktiikan julkisuudessa.

Demarissa ja palkansaajajärjestölehdissä mielipiteitään ilmaisseet henkilöt korostivat työttömyysvakuutuksen tärkeyttä ammattiliitoille. *Demarin* ja *Palkkatyöläisen* sivuilla ”Yksityisten työalojen kassan” perustamiseen tartuttiin ja sitä kohtaan ilmaistiin epäilyksiä. Tässä kritiikissä nähtiin mahdolliseksi, että kassa oli lainvastainen, perustettu bisneksen tekoon tai suoranaiseksi toimeksi järjestäytynyttä palkansaajaliikettä vastaan. Uuden kassan toimintaedellytyksiin ja menestysmahdollisuuksiin suhtauduttiin myös varauksella. Epäileviä kommentteja esittivät toimittajien ohella SAK:n johtaja Raimo Kantola ja Työttömyyskassojen yhteistyöjärjestön puheenjohtaja Juhani Talonen.

Aamulehdessä ja yrittäjäjärjestöjen lehdissä uutta kassaa käsiteltiin informatiivisesti ja positiivisessa hengessä. Uutisissa Juho Paloheimoa lainattiin runsaasti, mikä teki kirjoituksista luonnollisesti myönteisiä. Uutisoinnin keskiöön nousivat perustelut uudelle kassalle ja se, kenelle se oli suunnattu. Uuteen kassaan suhtauduttiin tervetulleena vaihtoehtona, ammattiliittoihin varauksellisesti suhtautuneiden, poliittisesti sitoutumattomien ja pienyritysten järjestäytymättömien työntekijöiden vakuuttautumiskanavana. Yrittäjäjärjestöjen lehdissä keskityttiin lisäksi kassan jäsenrajauksiin ja yrittäjien puutteelliseen työttömyysturvaan.

Loimaan kassan merkittävimpänä kehitysaskeleena voidaan pitää sitä, että se laajensi toimialaansa julkiselle sektorille 2001. Seuraavan vuoden lopussa kassasta tuli Suomen suurin työttömyyskassa.

Jos vuosien 2001–2001 kirjoittelun määrää ja laatua vertaa 1990-luvun alkuun, ero on huomattava. Kriittisiä puheenvuoroja ilmaantui säännöllisesti ja niiden sävy oli paikoin erittäin tuomitseva. Vielä 1990-luvun alussa oltiin varovaisen epäileviä, mutta Loimaan kassan kivutessa suurimpien työttömyyskassojen (ja liittojen) joukkoon kassa sai enemmän huomiota. Myönteisten kirjoitusten määrä oli selvästi vähäisempi verrattuna kielteisiin kirjoituksiin.

Tarkasteltaessa vuosien 2001–2002 lehtikirjoittelua, havaitaan, että Loimaan kassaan kriittisesti suhtautuvissa kirjoituksissa yksi teema nousi hallitsevaan asemaan. Niin sanottuja vapaamatkustaja-syytöksiä löytyi kymmenistä lehtiartikkeleista.

Vapaamatkustamista käsiteltiin kahdesta näkökulmasta: kassaa itsessään pidettiin vapaamatkustajana työttömyysvakuutusjärjestelmässä tai siihen kuuluviin jäseniin suhtauduttiin ”siipeilijöinä”. Loimaan kassan toimijat suhtautuivat syytöksiin passiivisesti. Ilmeisin syy, miksi vapaamatkustaja-teema nousi esille 2000-luvun alussa (ja myöhemmin) oli Loimaan kassan menestyminen ja jäsenmäärän kasvu samaan aikaan kuin ammatillinen järjestäytymisaste oli laskussa.

Tuolloin toinen huomiota eniten osakseen saanut teema oli tietämättömyys.

Ammattiyhdistysliikkeen näkökulmasta työttömyysvakuutuskeskeinen liittokuva oli hämärtänyt ammattiliittojen perimmäistä tarkoitusta työntekijöiden edunvalvojana. Loimaan kassan puolestapuhujat taas näkivät liittojen ja työttömyyskassojen läheisen suhteen kiusallisena ja harhaanjohtavana seikkana. Myös viralliset tahot (STM ja Vakuutusvalvontavirasto) korostivat erillisyyden tärkeyttä.

Lehtien erot suhtautumisessa Loimaan kassaan eivät olleet niin selviä kuin 1990-luvun alussa. *Uutispäivä Demarissa* ja palkansaajajärjestölehdissä esiintyneissä kirjoituksissa Loimaan kassaa käsiteltiin edelleen kielteisessä sävyssä. Lehtileikekansioiden anti toi syvyyttä aineistoon ja siitä selvisi, että yksityistä kassaa lähestyttiin joko neutraalilla tai myönteisellä otteella *Aamulehden* lisäksi muun muassa *Iltalehdessä*, *Ilta-Sanomissa* ja *Kauppalehdessä*. Yrittäjäjärjestöjen lehdissä kassaa ei juurikaan käsitelty.

Kamppailu ei rajautunut pelkkään julkisuudessa käytyyn debattiin. Tästä antoi hyvän esimerkin muiden työttömyyskassojen valitus Loimaan kassan laajentumispyrkimyksiin liittyen 2000-luvun alussa. Kassan laajentuminen oli kuitenkin lain mukaan täysin mahdollista.

Vuonna 2005 kassan otti nimekseen Yleinen työttömyyskassa, sillä se oli tuolloisessa jäsenrajoituksia koskevassa toimialalaajennuksessaan muuttunut ”yleiseksi” työttömyyskassaksi. Loimaan kassaa koskeneen uutisoinnin määrä ei noussut viimeiselläkään tarkasteluvälillä suureksi. Sävyltään vuosien 2005 ja 2006 kirjoittelu oli pääasiassa varautunutta ja negatiivista, mikä johtui pitkälti niin sanotun johtajakiistan ja YTK-Yhdistyksen nousemisesta huomion keskipisteeseen.

YTK:n rinnalle perustettu uusi yhdistys tarjosi kassan jäsenille lisää palveluita, joista merkittävimpänä oli oikeusturvavakuutus. Ammattiyhdistysliikkeen suunnalta YTK nähtiin edelleen kielteisessä valossa. YTK:n ryöpyttäminen oli enenevässä määrin saanut rinnalleen ulostuloja, joissa keskityttiin vastaamaan Loimaan kassan heittämään haasteeseen. Kamppailua työttömyysvakuutuksesta käytiin edelleen myös muilla areenoilla, joista esimerkkeinä Vakuutusvalvontavirastolle menneet valitukset ja kirjallinen kysymys eduskunnan puhemiehelle.

Yksityisen työttömyysvakuutuksen suosio oli osoittautunut laajaksi.

Työttömyysvakuutus oli ollut ammattiliittojen perinteistä aluetta, mutta vuoden 1992 jälkeen uusi kilpailija näytti, ettei näin välttämättä olisi jatkossa. Työttömyysvakuutusta on pidetty yhtenä menestyksekkään ammattiyhdistysliikkeen pilarina.

Entä oliko oikeusvakuutus Loimaan kassan näkökulmasta ja Aittoniemen sanoin ”bisnesideana” toimiva konsepti? Oikeusturvavakuutus on niin ikään merkittävä osa liittojen palvelukokonaisuutta. Nyt YTK yhdessä YTK-Yhdistyksen kanssa iski toiseen liittojen ”tukipilariin”.

Lyhykäisyydessään YTK-Yhdistyksen perustaminen ja oikeusturvavakuutuksen tarjoaminen YTK:n jäsenille olivat vastaus ilmeiseen tyytymättömyyteen jäsenkunnassa. Se oli myös uusi kilpailuvaltti YTK:lle.³⁴⁷ Voidaan myös pohtia, oliko YTK sivusiipineen tullut laajentumisen eräänlaiseen päätepisteeseen.³⁴⁸ Johdon mielestä syvemmälle ammattiliittojen toiminta-alueelle ei ollut tarvetta tai järkeä mennä. Samaan johtopäätökseen voidaan päätyä, kun tarkastelemme sitä logiikkaa, miksi YTK:hon liitytään. Käsittääkseni kyse on siitä, että YTK:ssa olevat henkilöt hakevat poliittisesti sitoutumatonta, halpaa ja kollektivismista irtisanoutuvaa työttömyyden vakuuttajaa. Ajatus siitä, että YTK-Yhdistys alkaisi ajaa jäsenkuntansa etua kollektiivina, olisi outo. Viitataan siihen, että ammattiliittojen perustana ja vahvuutena on edelleen kokonaisvaltainen edunvalvonta, joka perustuu joukkovoimaan ja johon kuuluvat muun muassa työpaikkatason luottamusmiesjärjestelmä ja sopimustoiminta. Nämä eivät käsittääkseni ole YTK:n tai YTK-Yhdistyksen päämääränä. Jos ne olisivat, YTK:n ja

³⁴⁷ YTK-Yhdistyksen jäsenmäärä ei ole kuitenkaan noussut lähellekään YTK:n jäsenmäärää.

³⁴⁸ Näin ei näyttäisi olevan, kun tulemme lähemmäksi tätä päivää. YTK-Yhdistys on aloittanut yhteistyön muun muassa henkilöstövuokraajan kanssa. YTK-Yhdistyksen kotisivut. <<http://www.ytk-yhdistys.fi/>>, viitattu 26.8.2013; *Työttömyyskassa ja henkilöstövuokraaja yhteistyöhön*, VU 13.12.2012.

yhdistyksen muodostaman kokonaisuuden tavoitteena olisi itse asiassa liiton muodostaminen.

Voidaan vielä kysyä, mitä YTK olisi työntekijöiden kokonaisturvan näkökulmasta ilman ammattiliittoja ja niiden työpanosta työntekijöiden edunvalvontaan. Se olisi vakuutuslaitos, jolla ei olisi kykyä ennalta ehkäistä työpaikoilla syntyviä ongelmia. Voidaan myös kysyä sitä, onko ay-liike todella aiemmilla saavutuksillaan, puolustuskannallaan ja nykyisellä vakuutus- tai palvelulaitosmaisuuksellaan muokannut maaperää passivoivaan suuntaan ja käsitykseen siitä, ettei liittoja enää tarvita. Lopulta ydinkysymys kuuluu seuraavasti: Riittääkö pelkkä työttömyysvakuutus työntekijöiden uskottavaksi turvaksi työpaikoilla?

Pro gradussani olen pyrkinyt käsittelemään Loimaan kassaa ja sen ympärille linkittyviä asioita mahdollisimman laajasti julkisuudessa käydyssä keskustelun näkökulmasta. Tutkielma herätti useita jatkokysymyksiä, joihin vastaaminen tämän työn puitteissa ei ole mahdollista. Käsittääkseni heräävät kysymykset ovat myös asia, jota hedelmälliseltä tutkimukselta vaaditaan.

Loimaan kassan tutkimuksen osalta on raapaistu vasta pintaa. Kaikkein harmillisin seikka on se, että jouduin asettamaan aikarajauksen päätepisteeksi vuoden 2006, enkä pystynyt tutkimaan kassan vaiheita näihin päiviin saakka. Työmäärä olisi yksinkertaisesti karannut käsistä. Sama perustelu koskee myös toista tutkimuksen puutetta. Hämärän peittoon jäävät työttömyyskassan vaiheet vuosilta 1993–2000 ja 2003–2004. Kuitenkin olen edelleen vakuuttunut, ettei kyseisinä vuosina tapahtunut suuria kassaa koskeneita muutoksia ja ettei tuolloisesta Loimaan kassan ympärillä käydystä keskustelusta löydy mullistavia käännteitä. Tästä näkökulmasta katsottuna olen tyytyväinen rajauksiin liittyvissä ratkaisuihini. Kolmanneksi, on muistutettava, ettei useita Loimaan kassaan liittyneitä asiakirjoja löytynyt etsinnöistä huolimatta. Avaisivatko ne uudella tavalla esimerkiksi kassansynty- ja kehitysvaiheita sekä kassan tarpeellisuuden perusteluita?

Paljon on ehtinyt tapahtua vuoden 2006 jälkeen. YTK on saanut Työttömyyskassojen Yhteistyöjärjestön (TYJ) hallituspaikan ja sillä on nyt arviolta 330 000 jäsentä, jotka muodostavat merkittävän osuuden palkansaaajista Suomessa. Kassan painoarvo yhteiskunnassa on kasvanut ja näyttäisi yhä kasvavan. Myös sen rinnalla toimiva, joskin erillinen, YTK- yhdistys on laajentanut palveluntarjontaansa. Kuinka pitkälle yhdistys

lopulta vie palvelurepertuaarinsa? Ammattiliittojen ja muiden kassojen suhde YTK:hon on edelleen viileä. Finanssivalvonta (entinen Vakuutusvalvonta) on tiukentanut valvontaansa ja esimerkiksi kassojen itsenäisyyteen kiinnitetään entistä tarkempaa huomiota. Teemat ovat pysyneet pitkälti samoina, mutta niiden perinpohjainen tutkiminen olisi toivottavaa.

Lopuksi on vielä tähdennettävä, että olen tarkastellut Suomen ensimmäistä yksityistä työttömyyskassaa lähinnä julkisuudessa käydyn keskustelun avulla – muut lähestymistavat antaisivat tervetullutta tietoa Loimaan kassasta. Olisi mielenkiintoista tutkia kassan suhdetta yrittäjäjärjestöihin, sen poliittista sitoutumattomuutta, sen jäsenkentän koostumusta, sen omaa hallintoa ja päätöksentekoa, sen yhteistyötä muiden kassojen kanssa TYJ:ssä jne. Myös haastattelut olisivat hyödynnettävissä oleva metodi avattaessa syvemmin Loimaan kassan vaihteita ja siihen linkittyviä laajempia teemoja.

Lähteet

Alkuperäislähteet

Arkistolähteet

Kansallisarkisto (KA) Helsinki

Sosiaali- ja terveysministeriö (1991): *STM:n päätös hakemukseen, joka koskee Yksityisten työalojen toimihenkilöiden ja työntekijöiden työttömyyskassan sääntöjen vahvistamista* (KA STM 1991).

Korkein hallinto-oikeus (KHO) Helsinki

Korkeimman hallinto-oikeuden päätös (2002): *Päätös työttömyyskassan sääntöjen muutoksen vahvistamista koskeneeseen valitukseen*, (KHO 2002).

Finanssivalvonta (FIVA) Helsinki

Vakuutusvalvontaviraston lausunto (2001): *Lausunto 33 työttömyyskassan valitusta koskien*, diaarinumero (FIVA 2001).

Vakuutusvalvontaviraston kannanotto (2003): *Työttömyyskassojen itsenäisyyttä koskeva selvitys* (FIVA 2003).

Vakuutusvalvontaviraston päätös (2006): *Yleinen työttömyyskassa YTK:n ja YTK-yhdistys Ry:n toiminta*, (FIVA 2006).

Yleisen työttömyyskassan arkisto (YTK) Loimaa

Lehtileikekansiot 2001, 2002 ja 2005 (YTK lehtileikkeet 2001/2002/2005).

Työttömyyskassarekisteriote 18.9.1991 (YTK rekisteriote 1991).

Sopimuskirja 21.8.1991 (YTK sopimuskirja 1991).

Sopimuskirjan liite: *Tiedot Yksityisten työalojen toimihenkilöiden ja työntekijöiden työttömyyskassan perustajajäsenten työpaikoista, ammateista ja omistuksesta* (YTK Sopimuskirjan liitteet 1991).

Työttömyyskassojen yhteistyöjärjestö ry:n valitus 21.11.2001 (YTK valitus 2001).

Julkaistut lähteet

Sanomalehdet

Aamulehti (AL) 1991–1992, 2001–2002, 2005–2006.

Demari (D) 1991–1992.

Uutispäivä Demari (UD) 2001–2002, 2005–2006.

Järjestölehdet

Palkkatyöläinen 1991–1992, 2001–2002, 2005–2006.

Suomen yrittäjät 2001–2002.

Suomen yrittäjäsanomat 2005–2006.

STTK-lehti 1991–1992, 2001–2002, 2005–2006.

Teollisuusviikko 1991–1992.

Teollisuustieto 2001–2002.

Yrittäjäsanomat 1991–1992.

WWW-dokumentit

Seppälä, Arto (sd.): Kirjallinen kysymys YTK:n toimintasta (KK 834/2005 vp)

<http://www.eduskunta.fi/faktatmp/utatmp/akxtmp/kk_834_2005_p.shtml>, ladattu

11.4.2013.

Kantalainen, Kari (kok.): Kirjallinen kysymys työttömyyskassalain noudattamisesta (KK 738/1997 vp),
<<http://www.eduskunta.fi/triphome/bin/vex3000.sh?TUNNISTE=KK+738/1997>>,
ladattu 11.6.2013.

Säädöskokoelmat

Työttömyyskassalaki 603/1984, <<http://www.finlex.fi/fi>>, viitattu 30.9.2013.

Työttömyysturvalaki 602/1984, <<http://www.finlex.fi/fi>>, viitattu 30.9.2013.

WWW-julkaisut

Verkkouutisten (VU) arkisto 2001–2006

<<http://w3.verkkouutiset.fi/arkisto/politiikka/>> , Ladattu 11.4.2013

Turun Sanomien (TS) verkkojulkaisun arkisto 2005

< <http://www.ts.fi/>>, viitattu 3.9.2013

Muut lähteet

Julkaisemattomat lähteet

Haastattelut

Metallityöväen työttömyyskassan johtaja emerita Marja-Leena Meriläisen haastattelu 9.4.2013, muistiinpanot tekijän hallussa (Meriläinen 9.4.2013).

Rakennusalan ja Suomen Elintarviketyöläisten työttömyyskassan johtaja emeritus Seppo Niinisen haastattelu 9.4.2013, muistiinpanot tekijän hallussa (Niininen 9.4.2013).

Toimitusjohtaja Aino Sainion haastattelu 4.4.2013, muistiinpanot tekijän hallussa (Sainio 4.4.2013a).

Henkilökohtaiset tiedonannot

Toimitusjohtaja Aino Sainion toimittama kassan 20-vuotisjuhlapuhe gradututkielman tekijälle 4.4.2013, sähköpostiviesti tekijän hallussa (Sainio 4.4.2013b).

Finanssivalvonnan toimistopäällikkö Marko Aarnion henkilökohtainen tiedonanto gradun tekijälle 19.4.2012, sähköpostiviesti tekijän hallussa (Saarnio 19.4.2012).

YTK-yhdistys ry:n järjestöpäällikkö Maarit Ojalan henkilökohtainen tiedonanto gradun tekijälle 26.8.2013, sähköpostiviesti tekijän hallussa (Ojala 29.8.2013).

Julkaistut lähteet

Kirjallisuus

Aaltola, Juhani – Valli Raine (toim.) (2007): *Ikkunoita tutkimusmetodeihin I. Metodien valinta ja aineiston keruu: virikkeitä aloittavalle tutkijalle*. 2. uud.p. PS-kustannus, Jyväskylä.

Bergholm, Tapio (2007): Suomen mallin synty. *Yhteiskuntapolitiikka*, Vol. 72, No. 5.

Bergholm, Tapio (2001): *SAK:n vuosisata: Suomen ammattijärjestö 1907–1930, Suomen ammattiyhdistysten keskusliitto 1930–1969, Suomen ammattiliittojen keskusjärjestö 1969-*. SAK, Helsinki.

Blomberg, Helena – Hannikainen, Matti – Kettunen, Pauli (toim.) (2002): *Lamakirja: Näkökulmia 1990-luvun talouskriisiin ja sen historiallisiin konteksteihin*. Kirja-Aurora, Turku.

Böckerman, Petri – Uusitalo, Roope (2006): The Erosion of the Ghent system and Union Membership Decline: Lessons from Finland. *British Journal of Industrial Relations*. Vol. 44, No. 2.

Böckerman, Petri – Uusitalo, Roope (2005): Mistä johtuu ammatillisen järjestäytymisen lasku? *Talous & Yhteiskunta*. Vol. 33, No. 3.

Clasen, Jochen – Viebrock, Elke (2008): Voluntary Unemployment Insurance and Trade Union Membership: Investigating the Connections in Denmark and Sweden, *Journal of Social Policy*. Vol. 37, No. 3.

Edling, Nils (2006): *Limited Universalism: Unemployment Insurance in Northern Europe 1900–2000*. Teoksessa Christiansen, Niels Finn – Edling, Nils – Haave, Per – Petersen, Klaus (ed.): *The Nordic Model of Welfare. A Historical Reappraisal*. Museum Tusculanum Press, University of Copenhagen.

Eskola, Jari – Vastamäki, Jaana (2010): *Teemahaastattelu: Opit ja opetukset*. Teoksessa Aaltola, Juhani – Valli Raine (toim.): Ikkunoita tutkimusmetodeihin I. Metodien valinta ja aineiston keruu: virikkeitä aloittavalle tutkijalle. 3. uud.p. PS-kustannus, Jyväskylä.

Heikkilä, Matti – Uusitalo Hannu (toim.) (1997): *Leikkausten hinta. Tutkimuksia sosiaaliturvan leikkauksista ja niiden vaikutuksista 1990-luvun Suomessa*. Stakes, Raportteja 208. Gummerus, Saarijärvi.

Hellsten, Katri (1993): *Vaivaishoidosta hyvinvointivaltion kriisiin. Hyvinvointivaltiokehitys ja sosiaaliturvajärjestelmän muotoutuminen Suomessa*. Helsingin yliopisto, sosiaalipolitiikan laitos, tutkimuksia 2/1993. Hakapaino, Helsinki.

Horemans, Jeroen – Marx, Ive – Van Rie, Tim (2011): Ghent revisited: Unemployment insurance and union membership in Belgium and the Nordic countries. *European Journal of Industrial Relations*. Vol.17, No. 2.

Hynynen, Matti (2005): Järjestäytymisaste nousuun ay-liikkeen yhteisvoimin. *Talous & Yhteiskunta*. Vol. 33, No. 3.

Ilmonen, Kaj – Jokivuori, Pertti – Juuti, Pauli – Kevätsalo, Kimmo – Liikanen, Hanna (1998): *Luottamuksesta kiinni. Ammattiyhdistysliike ja työorganisaation suorituskyky*. SopHi, Jyväskylän yliopisto, Jyväskylä..

Ilmonen, Kaj – Kevätsalo, Kimmo (1995): *Ay-liikkeen vaikeat valinnat. Sosiologinen näkökulma ammatilliseen järjestäytymiseen Suomessa*. Palkansaajien tutkimuslaitos, tutkimuksia 59, Helsinki.

Jaakkola, Jouko – Pulma, Panu – Satka, Mirja – Urponen, Kyösti (1994): *Armeliaisuus, yhteisöapu, sosiaaliturva. Suomalaisten sosiaalisen turvan historia*. Sosiaaliturvan Keskusliitto, Helsinki.

Jokivuori, Pertti (2006): Trade union density and unemployment insurance in Finland. *Transfer: European Review of Labour and Research*. Vol. 12 No. 1.

Julkunen, Raija (2008): *Uuden työn paradoksit. Keskusteluja 2000-luvun työprosess(e)ista*. Vastapaino, Tampere.

Julkunen, Raija (2001): *Suunnanmuutos. 1990-luvun sosiaalipoliittinen reformi Suomessa*. Vastapaino, Tampere.

Kalela, Jorma (2000): *Historiantutkimus ja historia*. Gaudeamus, Helsinki.

Kalela, Jorma (1989): *Työttömyys 1900-luvun suomalaisessa yhteiskuntapolitiikassa*. Valtion painatuskeskus, Helsinki.

Kalela, Jorma – Kiander, Jaakko – Kivikuru, Ullamaija – Loikkanen, Heikki A. – Simpura, Jussi (toim.) (2001): *Down from the Heavens, Up from the Ashes: The Finnish Economic Crisis of the 1990s in the Light of Economic and Social Research*. Valtion taloudellinen tutkimuskeskus, Helsinki.

Kangas, Olli (2002): *Muutos ja pysyvyys: Miksi toiset sosiaalipoliittiset järjestelmät ovat pysyvämpiä kuin toiset?* Teoksessa Blomberg, Helena – Hannikainen, Matti – Kettunen Pauli (toim.): *Lamakirja: näkökulmia 1990-luvun talouskriisiin ja sen historiallisiin konteksteihin*. Kirja-Aurora, Turku.

Kari, Matti – Pakaslahti, Johannes (2003): *EU-Suomen sosiaaliturvajärjestelmä*. Suomen vakuutusalan koulutus ja kustannus oy, Helsinki.

Kari, Matti – Laitinen-Kuikka, Sini – Markwort, Jari (2001): *Sosiaaliturvajärjestelmät eri maissa*. Suomen vakuutusalan koulutus ja kustannus oy, Helsinki 2001.

Kauppinen, Timo (2005): *Suomen työmarkkinamalli*. WSOY, Helsinki.

Kauppinen, Timo – Köykkä, Virpi (1991): *Palkansaajien järjestäytyminen 1989*. Työministeriö, Helsinki.

Kjellberg, Anders (2011): The Decline in Swedish Union Density since 2007. *Nordic Journal of Working Life Studies*, Vol. 1, No. 1.

Kjellberg, Anders (2006.): The Swedish unemployment insurance – will the Ghent system survive. *Transfer: European Review of Labour and Research*. Vol. 12, No. 1.

Kosunen, Virpi (1997): *Lama ja sosiaaliturvan muutokset*. Teoksessa Heikkilä, Matti ja Uusitalo Hannu (toim.): *Leikkausten hinta. Tutkimuksia sosiaaliturvan leikkauksista ja niiden vaikutuksista 1990-luvun Suomessa*. Stakes, Raportteja 208. Gummerus, Saarijärvi.

Kuhnle, Stein (ed.) (2001): *Survival of the European Welfare State*. Routledge: London & New York.

Lind, Jens (2009): The end of the Ghent system as trade union recruitment machinery? *Industrial Relations Journal*, Vol. 40, No. 6.

Louhelainen, Pekka (1988): *Tarve vai ansiot. Suomalaisen sosiaaliturvan tavoitetaso huoltovaltion vaivaishoidollisista periaatteista hyvinvointi-ideologiaksi*. Sosiaaliturvan keskusliitto, Helsinki.

Nurmio, Jarmo (2005): Järjestäytymisaste laskusta nousuun. *Talous & Yhteiskunta*. Vol. 33, No. 3.

Pehkonen, Jaakko – Tanninen, Hannu (2003): Institutions, Incentives and Trade Union Membership. *Labour: Review of labour Economics and Industrial Relations*. Vol. 11, No. 3.

Piirainen, Timo (1989): *Työttömyysturva, työmarkkinat ja työttömät*. Sosiaali- ja terveysministeriö, Suunnitteluosasto, Helsinki.

Salminen Esko (1988), Sitoutumattomuuden ja laajenevan informaation aika 1950–1980. Teoksessa Tommila, Päiviö (toim.), *Suomen lehdistön historia 3*. Kustannuskiila, Kuopio.

Sandqvist, Linda (1996): *Palkansaajien järjestäytyminen Suomessa 1994*. Työministeriö, Helsinki.

Scruggs, Lyle (2002): The Ghent System and Union Membership in Europe 1970–1996. *Political Research Quarterly*, Vol. 55, No. 2.

Timonen, Virpi (2002): *Intressit ja hyvinvointivaltion puolustus. AY-liike työttömyysturvan leikkausten vastustajana*. Teoksessa Blomberg, Helena – Hannikainen, Matti – Kettunen Pauli: *Lamakirja: näkökulmia 1990-luvun talouskriisiin ja sen historiallisiin konteksteihin*. Kirja-Aurora, Turku.

WWW-lähteet

WWW-julkaisut

Ahtiainen, Lasse (2011): *Palkansaajien järjestäytyminen Suomessa vuonna 2009*. Työ- ja elinkeinoministeriö. <http://www.tem.fi/files/30376/TEM_27_2011_netti.pdf>, ladattu 12.4.2013.

Ahtiainen, Lasse (2006): *Palkansaajien järjestäytyminen Suomessa vuonna 2004*. Työpoliittinen tutkimus no. 298. Työministeriö, Helsinki.
<http://www.mol.fi/mol/fi/99_pdf/fi/06_tyoministerio/06_julkaisut/06_tutkimus/tpt298.pdf>, ladattu 12.4.2013.

Ahtiainen, Lasse (2002): *Palkansaajien järjestäytyminen Suomessa vuonna 2001*.

Työpoliittinen tutkimus no. 246. Työministeriö, Helsinki.

<http://www.mol.fi/mol/fi/99_pdf/fi/06_tyoministerio/06_julkaisut/06_tutkimus/tpt246.pdf>, ladattu 12.4.2013.

Finanssivalvonnan julkaisuja (2012): *Työttömyyskassat 2011*. Finanssivalvonta, Helsinki.

<http://www.finanssivalvonta.fi/fi/Tilastot/Vakuutustoiminta/Tyottomyysvakuutus/Documents/Tyottomyyskassat_2011.pdf>, ladattu 12.4.2013 (FIVA 2012).

WWW-sivut

Fennican kotisivut. <https://fennica.linneanet.fi/vwebv/searchBasic?sk=fi_FI>, viitattu 3.9.2013.

Findikaattori kotisivut. <<http://www.findikaattori.fi>>, viitattu 12.4.2013.

Kari Kantalaista koskevat tiedot Eduskunnan kotisivuilla.

<<http://www.eduskunta.fi/triphome/bin/hex5000.sh?hnro=460>>, viitattu 16.4.2013.

Suomen Yrittäjien kotisivu. <<http://www.yrittajat.fi>>, viitattu 1.10.2013.

Verkkouutisten kotisivut. <<http://www.verkkouutiset.fi>>, viitattu 31.8.2013.

Wikipedia, <<http://fi.wikipedia.org/wiki/J%C3%A4rjest%C3%A4ytymisvapaus>>, viitattu 12.6.2013.

Yhteenveto *Aamulehden* historiasta. <<http://www.aamulehti.fi/yritystiedot/Historia>>, viitattu 1.10.2013.

Yleisen työttömyyskassan kotisivut. <<http://www.ytk.fi>>, viitattu 12.4.2013.

YTK-Yhdistyksen kotisivut. <<http://www.ytk-yhdistys.fi>>, viitattu 28.8.2013.